



UiO : TIK – Senter for teknologi, innovasjon og kultur
Det samfunnsvitenskapelige fakultet

Interaksjon for innovasjon

*En casestudie av innovasjonssystemet for
videregående utdanning i Oslo*

John Erik Pope



Masteroppgave i teknologi, innovasjon og kunnskap

UNIVERSITETET I OSLO

15.05.2014

Interaksjon for innovasjon

En casestudie av innovasjonssystemet for videregående utdanning i Oslo

© John Erik Pope

2014

Interaksjon for innovasjon – En casestudie av innovasjonssystemet for videregående
utdanning i Oslo

John Erik Pope

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Utdanningssektoren er avgjørende for å sikre den enkeltes velferd og Norges konkurransekraft i fremtiden. På enkelte felt leverer ikke sektoren til samfunnets forventninger og behov. Blant annet er det mange elever som faller fra videregående utdanning, og det rekrutteres for få fagarbeidere og realister i forhold til det antatte behovet. Innovasjon kan frembringe løsninger som hjelper sektoren å håndtere disse kompliserte og vedvarende utfordringene.

I innovasjonslitteraturen reises det spørsmål om samarbeid på tvers av organisatoriske grenser kan være en måte å styrke innovasjonskraften i offentlige organisasjoner. Samtidig belyser nasjonale styringsdokumenter eksternt samarbeid som en viktig strategi for å håndtere blant annet problemstillingene beskrevet ovenfor. Ved å undersøke videregående utdanning i Oslo i et innovasjonssystem-perspektiv vil oppgaven svare på disse spørsmålene: Kan nasjonale myndigheter styre utdanningssektoren samtidig som handlingsrom overlates til lokale aktører? Kan samarbeid mellom skoler og eksterne aktører styrke innovasjonsprosessen? Klarer skolene å utnytte potensialet skapt av disse samarbeidene? Gjennom intervju- og dokumentanalyser undersøkes disse spørsmålene ved å se på to skoler i Oslo som driver intensivt samarbeid med eksterne aktører.

Avhandlingen finner at sentrale myndigheter gjennom nettverksbasert styring har fremmet samarbeid med eksterne aktører uten å overstyre lokale aktører. Videre er det observert innovasjonsprosesser drevet av samarbeid mellom skoler og eksterne aktører. Analysen viser at innovasjonsprosessene bør forankres i læringsprosesser i skolene. Slik kan tilstrekkelig grad av idégenerering og kontinuerlig utvikling av tjenesteinnovasjonene sikres.

Forord

Dette masteroppgaven utgjør mitt største akademiske verk med god margin. I arbeidsprosessen har hjelp kommet godt med. Jeg vil takke mine veiledere Asgeir Skålholt ved NIFU og Fulvio Castellacci ved TIK-senteret. Deres erfaring og ekspertise har vært til stor hjelp. Takk til Eirik Lorentzen, min kamerat og medstudent, som har gitt mange konstruktive tilbakemeldinger på oppgaven. Takk til TIK-senteret for å ha introdusert meg for spennende faglige perspektiver og problemstillinger.

Jeg vil gjerne takke alle informantene og andre i «innovasjonssystemet» som har bidratt. Oppgaven kunne ikke blitt til uten at dere tok dere tid til å stille til intervjuer og svarte på spørsmål. Det har vært inspirerende å se hvor mye innsats dere legger ned i å utvikle gode undervisningsopplegg til ungdommen. Jeg ønsker dere alle lykke til videre.

Til slutt, takk til familie og venner som har gitt meg avbrekk fra nilensing og motivasjon til videre arbeid. Spesielt stor takk til kjære Thea for all omsorg og glede du har gitt meg i denne perioden.

1. INNHOLD

Sammendrag	iii
Forord	iv
1 Innledning og problemstilling.....	2
2 Teori.....	7
2.1 Hva er innovasjon?	7
2.1.1 Definisjon.....	7
2.1.2 Innovasjonsprosesser	8
2.2 Innovasjon i offentlig sektor.....	11
2.2.1 Drivere og barrierer	12
2.2.2 Former for innovasjon i det offentlige	15
2.2.3 Styringsinnovasjon.....	16
2.2.4 Ovenfra-og-ned – nedenfra-og-opp	18
2.3 Relasjonelle perspektiver	19
2.3.1 Innovasjonssystemer	19
2.3.2 Nettverksbasert styring	21
2.4 Organisatorisk læring og kognitive prosesser	25
2.4.1 Kobling mellom eksterne kontekstuelle faktorer og organisatorisk læring	25
2.4.2 Organisatorisk læring gjennom interne læringsprosesser	26
2.5 Det teoretiske rammeverket	29
3 Metode	31
3.1 Forskningsdesign	31
3.1.1 Enkel case-studie	31
3.1.2 Valg av case og underenheter	33
3.2 Metode for datainnsamling og analyse.....	34
3.2.1 Dokumentundersøkelser	35
3.2.2 Intervjuundersøkelser	35
3.2.3 Forskningsetiske hensyn.....	38
3.2.4 Analyse	38
4 Empiri – Det politisk administrative nivået	40
4.1 Signaler fra nasjonalt nivå	41
4.1.1 Høyt frafall fra og lav rekruttering til yrkesfagene	41
4.1.2 Rekruttering til realfag	42
4.1.3 Involvering av lokalt arbeids- og samfunnsliv	43
4.1.4 Bevegelse mot økt handlefrihet for lokale aktører	44

4.2	Skoleutvikling i Oslo kommune	45
4.2.1	Vekt på samarbeid med arbeids- og næringsliv	47
4.2.2	Satsing på yrkesfag	47
4.2.3	Satsing på realfag	49
4.2.4	Lokal handlefrihet.....	49
4.2.5	Utdanningsetatens roller.....	51
5	Empiri – Skolenivået	58
5.1	Kuben videregående skole	58
5.1.1	Datagrunnlag	58
5.1.2	Vedtak om relokalisering og starten på prosjektet	58
5.1.3	Organisering	60
5.1.4	Forbedre dialog	61
5.1.5	Konkrete tiltak - Tjenesteinnovasjon.....	63
5.1.6	Utviklingsarbeid ved Kuben.....	65
5.1.7	Læringsprosesser i organisasjonen	67
5.2	Ullern - OCC	70
5.2.1	Datagrunnlag	70
5.2.2	Ullern videregående skole.....	70
5.2.3	Oslo Cancer Cluster Innovasjonspark	70
5.2.4	Definering av tiltak i vedlegg til avtalen	72
5.2.5	Tiltakene	73
5.2.6	Motivasjon hos partene	74
5.2.7	Top down til bottom up?.....	75
5.2.8	Utviklingsarbeid og samarbeidskultur ved skolen.....	76
6	Analyse	78
6.1	Det teoretiske rammeverket	78
6.2	Nettverksbasert styring	78
6.2.1	Utdanningsetatens fasiliterende rolle.....	79
6.2.2	Utdanningsetatens pådriverrolle	80
6.2.3	Ledelsens forståelse og utøvelse av sin rolle	83
6.2.4	Delkonklusjon: Et nettverksbasert styringsregime.....	85
6.3	Styringsinnovasjon	87
6.3.1	Koordinering mellom skolenes samarbeidspartnere som muliggjørende faktor	87
6.3.2	Hvordan styringsinnovasjonene fører til tjenesteinnovasjon	89
6.3.3	Problematisk fra et demokratisk perspektiv?	93

6.3.4	Samarbeidspartnerenes interesse av å forme opplæringen og følger for innovasjonsprosessen	98
6.3.5	Delkonklusjon: Demokratiske hensyn kontra potensial for innovasjon.....	100
6.4	Interne prosesser.....	102
6.4.1	Læringsprosessenes funksjoner i innovasjonsprosessene	103
6.4.2	Hvilke utfordringer ser vi ved skolene?	105
6.4.3	Hindringer.....	106
6.4.4	Delkonklusjon: interne prosesser.....	109
7	Konklusjon	111
	Referanser	118
	Vedlegg.....	126

1 INNLEDNING OG PROBLEMSTILLING

Skolen har et bredt mandat. Opplæringsloven gir skolen ansvar for å danne ansvarsfulle og reflekterte borgere og medmennesker. Loven vektlegger altså skolens allmenndannende funksjon. Samtidig har skolen et mandat til å være en arena hvor «Elevane og lærlingane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å *kunne delta i arbeid...* »(Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa(opplæringslova) § 1 - min kursiv). Denne utfordringen blir stadig mer vektlagt i forbindelse med det som i forarbeidene til Reform 94 kalles omstillingen til et «kunnskapsbasert samfunn» (NOU:4 1991). Gjennom reformen skulle alle sikres rett til vidaregåande utdanning. Dermed kunne befolkningen få de kunnskapene som er nødvendig i et dynamisk arbeidsmarked (St.meld.nr.33 1991-1992). I denne oppgaven vil det spesielt fokuseres på to områder hvor skolen blir oppfattet å prestere for lavt. Mange faller fra i vidaregåande opplæring, spesielt innen yrkesfagopplæringen, og det utdannes for få realister. Frafall fra vidaregåande opplæring bidrar til betydelige kostnader for den enkelte og for samfunnet. Personer uten fullført vidaregåande opplæring har betydelig høyere risiko for å være arbeidsledige eller uføretrygdet enn personer med fullført vidaregåande opplæring (Falch m.fl. 2009). Prognoser viser at etterspørselen etter realister vil øke i årene som kommer, lav rekruttering til fagene kan dermed bli en flaskehals i økonomien (Gjefsen m.fl. 2012). Det samme kan sies om faglært arbeidskraft (NOU:18 2008). En rekke politiske handlingsplaner har understreket viktigheten av disse utfordringene (Kunnskapsdepartementet 2005; Kunnskapsdepartementet 2010; St.meld.nr.44 2008-2009).

Skoleverket blir gitt en avgjørende rolle i å håndtere de nevnte utfordringene, samtidig som andre aktører som høyere utdanningsinstitusjoner, bedrifter o.l. i praksis spiller en nøkkelrolle. Dette fenomenet går igjen på mange områder. Dagens spesialiserte offentlige organisasjoner jobber ofte med oppgaver som ikke kan løses av en enkelt aktør alene. En rekke litteraturbidrag peker på samarbeid med aktører utenfor egen organisasjon som en måte å håndtere vedvarende og sektorovergripende utfordringer (Bommert 2010; Borins 2001; Sørensen og Torfing 2011a). Utfordringene pekt på i første avsnitt kan sies å være av en slik karakter. Denne oppgaven vil undersøke hvordan skoleverket i Oslo har engasjert aktører utenfor egen virksomhet til å være positive bidragsytere i videreutviklingen av

videregående opplæring. Har samarbeid med eksterne aktører hjulpet disse skolene å innovere? Målet med oppgaven er å applikere en rekke teoretiske perspektiver på faktiske samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Gjennom å anvende en rekke teoretiske perspektiver på innovasjonsprosessene ønsker oppgaven å identifisere hvilke faktorer som bidro til å muliggjøre samarbeidsprosessene og hvordan skolene omsetter de eksterne aktørenes ressurser til innovative rutiner.

I oppgaven konseptualiseres casen som et regionalt innovasjonssystem for videregående utdanning i Oslo kommune. Innovasjonssystem(IS)-litteraturen forsøker å skape et helhetlig bilde av viktige aktører og deres interaksjoner (Edquist 2005; Lundvall 2011). De enkelte utviklingsprosjektene knyttet til hver skole behandles som underenheter av casen. Analytisk deles casen i to nivåer. På det ene nivået undersøkes samhandling mellom aktørene i systemet gjennom begrepet nettverksbasert styring (Aars m.fl. 2004; Bugge og Skålholt 2013; From og Sitter 2002; Hartley 2005; Rhodes 1996). Nettverksbasert styring kan ifølge teoretikere gi opphav til styringsinnovasjon (Moore og Hartley 2008), dvs. innovasjon i hvordan et produksjonssystem organiseres, heller enn innovasjon i en enkelt organisasjon. På et annet nivå undersøker oppgaven hvordan informasjon fra eksterne aktører omsettes til nye rutiner gjennom interne prosesser i skolen. En slik todeling av analysen hviler på perspektiver som absorpsjonskapasitet (Cohen og Levinthal 1990; Zahra og George 2002), lærende organisasjoner(Senge 2006) og det ny-institusjonelle synet på organisasjoner(March og Olsen 2008; Olsen 2008) som vektlegger at ressurser fra omgivelsene filtreres gjennom interne normer og prosesser før ressursene blir integrert i innovative rutiner. Ved å se på begge disse nivåene og bruke et bredt utvalg av teorisett vil oppgaven kunne gi et helhetlig bilde på innovasjonsprosessene som foregår i innovasjonssystemet for videregående utdanning i Oslo.

Underenhetene i casestudien er de samarbeidsdrevne utviklingsprosessene knyttet til to videregående skoler i Oslo. Kuben åpnet høsten 2013, mens nye Ullern etter planen skal åpne i 2015. Skolene satser tungt på samarbeid med aktører utenfor grunnopplæringen for å møte utfordringene knyttet til blant annet frafall fra yrkesfaglige løp og rekruttering til realfagsstudier. Aktørene som skolene samarbeider med har interesse av å bidra i disse utviklingsprosessene og besitter ressurser som skoleverket selv vanskelig kan tilegne seg.

Ifølge kommunen selv er nyåpnede Kuben Oslo-skolens storsatsing på yrkesfagutdanning¹. Samarbeidspartene i arbeidslivet inkluderer arbeidsgiver- og bransjeforeninger, opplæringskontorer og enkeltvirksomheter. Disse har blitt samlet i nye samarbeidsarenaer. I forbindelse med samarbeidene er det etablert det som kan kalles innovative utdanningsløp som vekslingsmodell, Tekniske og allmenne fag/Yrkes- og studiekompetanse og forskerlinje. Ullern er en eksisterende skole som skal utvides og samlokaliseres med forsknings- og næringsklyngen Oslo Cancer Cluster(OCC) i Oslo Cancer Cluster Innovasjonspark(OCCI). OCC består blant annet av Universitetet i Oslo, Oslo universitetssykehus, legemiddel- og bio-teknik firmaer og støtteorganisasjoner. I innovasjonsparken vil elevene få tilgang til læringsarenaer ute i OCCs medlemsvirksomheter. Flere innovative tiltak er allerede etablert i forkant av samlokaliseringen. Blant annet får stadig flere elever muligheten til å utplasseres en uke i forskjellige virksomheter. Kommunen og skolene håper samarbeidspartnerne kan tilføre innsikt i hva fremtidens arbeidsliv krever, faglig ekspertise og alternative opplæringsarenaer som kan gi elevene og lærlingene en praktisk erfaring med arbeidslivet. Har styringsinnovasjonene gitt skolene mulighet til å innføre innovative undervisningsopplegg og nye måter å tilføre lærerne kompetanse?

I oppgaven tegnes et bilde av nasjonale utviklingstrekk for å kontekstualisere innovasjonsprosessene. Oppgaven viser hvordan det i flere stortingsmeldinger og andre nasjonale styringsdokumenter har blitt etterlyst mer samarbeid mellom skolene og lokalt samfunnsliv(Meld.St.20 ; St.meld.nr.30 2003-04; St.meld.nr.31 2007-2008). Samtidig har ansvar for skoleutvikling over lang tid blitt flyttet til kommunen og fylkeskommunen som skoleeier. Denne utviklingen går tilbake flere tiår, blant annet til Kommuneloven av 92 og nevnte Reform 94. Med Kunnskapsløftet ble trenden forsterket (Aasen m.fl. 2012; Monsen 2013). Skoleeier fikk mer ansvar for å drive overordnet strategisk arbeid og innta en pådriverrolle ovenfor skolene. Samtidig skal den lokale skoleledelsen fristilles. Det kan virke som det er en spenning mellom at sentrale nasjonale og kommunale aktører skal drive utviklingsarbeid samtidig som lokale nivåer skal fristilles. Hvordan driver disse aktørene strategisk utviklingsarbeid parallelt? Hvordan forenes sentrale aktørers ønske om å fremme samarbeid mellom skole og arbeidsliv med å styre på armlengdes avstand? Hvordan forenes

¹ Oslo kommune, Undervisningsbygg: <http://www.undervisningsbygg.oslo.kommune.no/article152503-9899.html> Lastet ned: 13.05.14

Oslo kommune, Kuben vgs: <http://www.kuben.vgs.no/skolen/skolen1.shtml> Lastet ned: 13.05.14

skoleeiers utviklingsansvar med at skoleledelse skal fristilles? For å analysere disse spørsmålene vil det trekkes på begreper fra det nettverksbaserte styringsparadigmet.

Kan formidlingen av målet om lokalt samarbeid fra nasjonalt til lokalt nivå forstås gjennom begrepet nettverksbasert styring? Gir et nettverksbasert styringsparadigme muligheter for strategisk styring av sektoren samtidig som lokalt initiativ bevares? Hva med interaksjonen mot ikke-offentlige aktører? Begrepet styringsinnovasjon ser på hvordan nye aktører kan trekkes inn i offentlige styrings- og produksjonsprosesser. Kan styringsinnovasjon gjøre at nye ressurser gjøres tilgjengelig for produksjon av offentlige goder, samtidig som interaksjonen mellom organisasjoner med vidt forskjellige kunnskapsbaser og perspektiver kan gi opphav til innovasjon? Samtidig kan en utvikling hvor ikke-offentlige aktører deltar i produksjonen og forvaltningen av offentlige goder gi økt innflytelse til aktører utenfor den byråkratiske representative styringskjeden. Dette kan være problematisk i demokratisk forstand hvis de ansvarlige myndighetene ikke lenger har kontroll over et saksområde de er satt til å styre (Aars m.fl. 2004; Moore og Hartley 2008). Analysen vil undersøke denne problemstillingen.

Oppgaven vil sette styringsinnovasjonene i sammenheng med interne læringsprosesser. En rekke teoretiske perspektiver understreker sammenhengen mellom eksterne forbindelser og systemiske forhold med interne læringsprosesser (Cohen og Levinthal 1990; Senge 2006; Zahra og George 2002). Ifølge denne litteraturen er interne læringsprosesser nødvendige for å omsette eksterne ressurser til nye rutiner. Hvordan omsetter skolene eksterne ressurser, tilegnet gjennom blant annet samarbeidsrelasjonene beskrevet i denne oppgaven, til nye rutiner? I denne oppgaven vil det særlig pekes på rutiner for dialog (Senge 2006) og samarbeid i organisasjonen (Koch og Hauknes 2005; Nonaka m.fl. 2000b; Senge 2006) som prosesser som omgjør ekstern kunnskap og overordnede målsetninger til ny praksis.

Forskningsspørsmål

- 1. *Har målsetningene om samarbeid mellom skole og samfunnsliv blitt formidlet fra nasjonalt til lokalt nivå uten å innskrenke skolenes handlefrihet?***
- 2. *Bidrar de nye relasjonene til aktører utenfor skolesektoren til å åpne muligheter for innovasjon?***

3. *Har skolene omsatt ressurser de får tilgang til fra samarbeidspartnerne til nye tjenestetilbud?*

Metode og oppbygning av oppgaven

Oppgaven er en kvalitativ undersøkelse med innovasjonssystemet for videregående utdanning i Oslo som case. De enkelte skolenes samarbeidsdrevne utviklingsprosjekter utgjør underenheter for å gi en nærmere beskrivelse av mikro-prosessene i innovasjonssystemet. Begge nivåer undersøkes gjennom dokument- og intervjuundersøkelser.

I kapittel 2 vil jeg redegjøre for begreper og teorier som kan brukes til å belyse denne problemstillingen. Deretter følger et metodekapittel som redegjør for bruken av intervjuer og dokumenter som datagrunnlag og for grep som er tatt for å sikre validitet og reliabilitet. I kapittel 4 vil jeg presentere empiriske data om de politisk-administrative aktørenes handlemåte og strategier. Kapittel 5 presenterer data om skolenes samhandling med samarbeidspartnerne og de interne læringsprosessene ved skolene. I kapittel 6 anvendes teorien i analyse av datagrunnlaget. Kapittel 7 oppsummerer funnene.

2 TEORI

Oppgavens mål er å undersøke casene ved hjelp av en rekke teoribidrag. Dette kapittelet vil kort redegjøre for teoretiske perspektiver som kan være fruktbare.

2.1 HVA ER INNOVASJON?

2.1.1 Definisjon

Jeg vil se på utviklingsprosjektene i et innovasjonsperspektiv og dermed er det behov for å definere hva innovasjon er. Innovasjon kan ikke kun være en ny idé eller oppfinnelse. Nyskapningen må implementeres i praksis om den skal karakteriseres som en innovasjon (Fagerberg 2005; Sørensen og Torfing 2011a). Man kan også diskutere hvor stor forandring en nyskapning må utgjøre for å karakteriseres som en innovasjon. For at ikke trivielle eller irrelevante endringer skal dekkes av begrepet, bør definisjonen inneholde et krav om at innovasjonen bør utgjøre en omfattende og varig endring i organisasjonens virkemåte (Hartley 2005) eller som Oslo-manualen definerer det: innovasjonen må representere noe nytt eller *signifikant forbedret* (Eurostat og OECD 2005). I praksis overlater en slik ordlyd mye til forskerens skjønn, da hva som utgjør en signifikant forbedring eller en omfattende endring ikke er gitt i enhver kontekst. En tilnærming er å karakterisere dette ut ifra hvorvidt de involverte aktørene oppfatter det som noe nytt. En overføring av kjente prosesser til en ny kontekst kan dermed utgjøre innovasjon (Hartley 2005; Hernes og Koefoed 2007; Moore og Hartley 2008). Koch og Hauknes (2005) formulerer dette som at praksisen må være ny for en gitt aktør, på et gitt tidspunkt. Et siste element er at forandringen må være bevisst implementert eller at man «*med vilje gjør noe annerledes for å nå visse mål*» (Koch og Hauknes 2005, s. 9). For å oppsummere lyder definisjonen slik: «*Innovasjon refererer til en mer eller mindre intendert og proaktiv prosess som utvikler, implementerer og sprer nye og kreative ideer som skaper en kvalitativ forandring i en gitt kontekst.*» (Sørensen og Torfing 2011a, s. 29).

Det er skrevet omfattende om forskjellige former for innovasjon. Joseph Schumpeter var tidlig ute med å identifisere disse kategoriene i 1934: nye produkter, nye måter å produsere et produkt på, nye kilder til tilgang på innsatsfaktorer, nye markeder og nye måter å organisere seg på (Eurostat og OECD 2005). Vi finner fortsatt mange av disse ideene igjen i

moderne innovasjonsforskning, men det er blitt flere kategorier. Re-kategoriseringer blir gjort for å passe til studieobjektet og for å bidra til nye teoretiske innsikter. Vanlige kategorier er produkt-, tjeneste-, prosess- og organisatorisk innovasjon (Eurostat og OECD 2005). Produkt- og tjenesteinnovasjoner er endringer som kundene eller brukerne opplever. Prosessinnovasjoner er endringer i metoden for fremstilling av et produkt mens organisatorisk innovasjon handler om hvordan man organiserer arbeid på mer generelt sett, f.eks. på tvers av produkter eller organisasjoner (Fagerberg 2005, s. 6-7).

Tjenester er spesielle i den forstand at prosess og produkt som oftest flyter over i hverandre. Tjenesten blir til i direkte interaksjon med brukeren og tjenesten blir forbrukt mens den produseres (Gallouj og Weinstein 1997; Miles 2005, s.435). Dette gjør at tjenesteinnovasjon, og kvaliteten på tjenesten kun kan sikres ved å øke kompetansen til menneskene som leverer tjenesten. I denne oppgaven undersøkes to kategorier av innovasjoner: 1) Tjenesteinnovasjoner (Gallouj og Weinstein 1997; Miles 2005) i form av nye utdanningsløp eller nye innslag i utdanningstilbudene som leveres til brukerne. Dette er for eksempel vekslingsmodell ved Kuben eller utplassering i Oslo Cancer Clusters medlemsorganisasjoner ved Ullern. 2) Styringsinnovasjoner (Moore og Hartley 2008) i form av nye konstellasjoner i nettverket av aktører som deltar i produksjonen av tjenestene. Ved Ullern er styringsinnovasjonen etablering av et varig, formalisert samarbeid med en forsknings- og næringsklynge, samt samlokalisering i en innovasjonspark. Ved Kuben er også samarbeidene formalisert og man har etablert utviklingsgrupper med bred representasjon fra aktører på forskjellige nivåer i systemet. Ytterligere drøfting av former for innovasjon finnes i kapittel 2.2.

2.1.2 Innovasjonsprosesser

Før oppgaven redegjør for litteratur om innovasjon i offentlig sektor og samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser spesielt kan det være nyttig å se på hva litteraturen sier om innovasjonsprosesser generelt. I forrige kapittel så vi at definisjonen av innovasjon innebærer både generering og implementering av en idé. Enhver omforming av en ide til realitet skjer gjennom en rekke hendelser eller aktiviteter heller enn en enkelthendelse. Selv implementering av kjente løsninger krever tilpasning til de lokale forholdene og dermed en ny innovasjonsprosess. Det nye må integreres med det gamle for at det skal få fotfeste (Aarsæther m.fl. 2013). Med andre ord forutsetter innovasjon en prosess. Viktige aktiviteter

er for eksempel at man bygger en infrastruktur rundt og støtte for innovasjonen. I privat sektor kan dette bety at man sikrer seg leveranser av nødvendige innsatsfaktorer, og at man skaper distribusjonssystemer for å bringe produktet til markedet. I offentlig sektor kan dette innebære å bygge støtte og legitimitet for innovasjonen i egen organisasjon, i politiske miljøer, hos målgrupper og hos støttespillere ellers i samfunnet (Borins 2001). For at det nye skal integreres med det bestående må alle relevante parter forstå og akseptere de nye sosiale kodene som utgjør innovasjonen. Dette foregår ikke nødvendigvis gjennom at organisasjonen og personene i den ensidig tar opp informasjon og endrer adferd. Både organisasjonene og personene har identiteter og sterke rutiner som innovasjoner enten må sammenfalle med eller brytes mot. På den ene siden må informasjonen utenfra tilpasses den konkrete konteksten, på den annen side må ofte organisasjonens normer og selvforståelse endres for å tilpasses nye rutiner (Koch og Hauknes 2005). Slik oppstår interaktive assimilering- og akkommoderingsprosesser som er en viktig del av organisasjonens læring (Lund og Jensen 2011).

Innovasjoner blir til over tid i en kontinuerlig og uoversiktlig prosess. Den nevnte interaktive tilpasningen forekommer igjen og igjen i løpet av innovasjonsprosessen. I kjølvannet av en innovasjon oppstår gjerne et mangfold av nye ideer. Noen av disse blir forkastet, mens andre videreutvikles (Van de Ven m.fl. 2013). Dette innebærer at man ser på innovasjon som en interaktiv prosess, det vil si at det er flere deler som samspiller. I boken *The innovation journey* sammenligner Van de Ven m.fl. (1999) innovasjonsprosessen med en padler i en stri elv. Padleren kan ikke fullt ut kontrollere utfallet, han/henne må følge strømmen, men likevel kan padleren påvirke retningen og øke sjansene for et positiv utfall (Van de Ven m.fl. 1999).

Selv om innovasjonsprosessen på mange måter er uryddig og man stadig må ta et skritt tilbake i prosessen kan en inndeling av prosessen i faser være fruktbart av analytiske hensyn. En dikotomisk inndeling får man ved å dele innovasjonsprosessen i en kreativ fase da ideer blir generert og et konsept blir utviklet, og deretter en fase hvor innovasjonen tilpasses gradvis. På makro-nivå beskriver «kreativ destruksjon» (Schumpeter 1942) og «punktuert likevekt» (Tushman og Romanelli 1985) lengre perioder med gradvis utvikling innenfor et visst teknologisk regime, som blir avbrutt av plutselige endringer og rivende utvikling før det igjen finnes en stabil likevekt og en gradvis utvikling. I mellomtiden har gamle løsninger blitt

avleggs, og nye muligheter blitt utnyttet av entreprenørene i økonomien. Disse teoriene omhandler økonomien på et makronivå, men har blitt utviklet videre til divergens- og konvergens-modellen på organisasjonsnivå som vi finner hos Van de Ven(1999). Her beskrives innovasjonsprosessen i og mellom enkeltorganisasjoner som en syklus hvor hver syklus starter med at kreativitet og idegenerering dominerer, for deretter å bli avløst av praktisk implementering. I denne perioden møter ideer realitet. Denne syklusen beskriver prosessen som helhet, men også del-prosesser som kommer i rekkefølge og parallelt i utviklingsforløpet. En innovasjonsprosess starter gjerne med ett enkelt konsept, men blir bygd på med flere andre konsepter som muliggjør den første. Disse kan så utvikle seg til å leve sine egne liv og setter i gang nye prosesser. Syklusen mellom divergens og konvergens kan knyttes opp mot forholdet mellom 'exploration' og 'exploitation' som vi finner hos James March(1991). Divergens-perioden er dominert av de kreative aktivitetene som utgjør utforskningsinnsatsen, mens konvergensperioden består av utnyttende aktiviteter som sørges for organisasjonens inntekter på kort sikt. Hvor høyt man verdsetter hver av disse verdiene er sterkt påvirket av hvor langt tidsperspektiv man har. Divergens-perioden er drevet av forbruk av ressurser over langsiktig bæreevne, disse periodene begrenses av eksterne og interne faktorer som tvinger prosessen inn i en konvergens-periode(Van de Ven m.fl. 2013).

Det er også vanlig å dele innovasjonsprosessen inn i flere faser som i større grad har å gjøre med spesifikke funksjoner organisasjonen er opptatt med. John Bessant(2005) angir søk, seleksjon, implementering og læring som avgjørende, eller vi kan se på prosessen som bestående av ideutvikling, seleksjon, implementering og til slutt spredning(Bessant 2005; Sørensen og Torfing 2011a). Van de Ven m.fl.(1999) deler prosessen opp i en initieringsfase, utviklingsfase og implementeringsfase, med visse aktiviteter som hører hjemme i hver fase.

Ressurskontrollører utenfor organisasjonene som innoverer har ofte en avgjørende rolle i å styrke eller svekke fremdriften i prosjektet, både gjennom å tildele eller trekke tilbake midler, eller ved å ta avgjørelser og velge retning i prosjektet. Innovasjonsprosessene krever også at man skaper relasjoner med andre organisasjoner, både samarbeidspartnere, men også som regulerende og muliggjørende infrastruktur. Innovasjonen implementeres gjennom integrering med det bestående(Van de Ven m.fl. 1999). Samtidig er av-og-påkobling av aktører et vanlig kjennetegn ved innovasjonsprosesser. Mange av deltagerne har ikke

innovasjonsprosessene som kun en mindre del av deres arbeidshverdag. Derfor blir motivasjon av deltagerne til å bidra et viktig poeng.

Et viktig poeng er altså at innovasjonsprosessen kan være uoversiktlig. Fasene kan ikke nødvendigvis skilles klart fra hverandre. Likevel kan de gi forståelse av forskjellige mekanismer som er viktige i en innovasjonsprosess og hjelpe innovatører med å balansere mellom forskjellige funksjoner som må ivaretas og aktiviteter som må gjennomføres.

Teori om innovasjonsprosesser kan bidra til å lede datainnsamlingen i forskningsprosjektet, f.eks. i utformingen av intervjuguider. Samtidig kan det være interessant å undersøke om empirien samsvarer med teorien som er redegjort her. Hvordan er de utforskende og utnyttende aspektene ved innovasjonsprosessene ivaretatt? Spørsmålet om ressursallokørenes er interessant i drøftingen av Utdanningsetatens og skoleledelsens rolle, men også i arbeidet med å få de eksterne partene til å dedikere ressurser til prosjektet. Dette blir også relevant i drøftingen av styringsinnovasjon, hvor et sentralt tema er hvordan det offentlige kan engasjere ikke-offentlige aktører i innovasjonsprosessen. Av- og påkobling av aktører er også relevant da de færreste av aktørene tilknyttet innovasjonsprosjektene som undersøkes er dedikert kun til prosjektene. Hvordan sikres prioritering av prosjektene, hvordan motiveres deltagerne til å bidra?

2.2 INNOVASJON I OFFENTLIG SEKTOR

I de senere år har det kommet en del litteratur om innovasjon i offentlig sektor (Koch og Hauknes 2005; Ringholm m.fl. 2013; Sørensen og Torfing 2011b; Windrum og Koch 2008). Forskere på innovasjon i offentlig sektor mener dette feltet tidligere har blitt oversett av to viktige grunner. For det første fordi offentlig sektor gjerne er tjenesteytende mens innovasjonslitteraturen i mange år hovedsakelig undersøkte innovasjon i vareproduserende næringer (Bessant 2005; Fagerberg 2005, s. 7). En annen årsak er at offentlig sektor har blitt sett på som rigid og lite innovativt (Windrum 2008b). Dettet bunner i en tanke om at innovasjon er drevet av markedet gjennom at de utdaterte elimineres, og bevaring av de best tilpassede. Aktørene i markedet søker å maksimere profitt og innoverer som et ledd i dette (Koch og Hauknes 2005). Dette synet går tilbake til Schumpeter (1934), og finnes igjen til dels igjen evolusjonær økonomisk teori (Nelson og Winter 1982) som har hatt stor påvirkning på innovasjonsfaget. I motsetning til dynamiske bedrifter som stadig må fornye

seg under press fra markedskreftene står de rigide og hierarkisk-byråkratiske offentlige institusjonene mer skjermet fra ytre press (Røste 2013). Ifølge et slikt syn gjør tradisjonelle trekk ved offentlig sektor som mangel på konkurranse, lav belønning til entreprenører, mangel på risiko-kapital, et kritisk offentlig søkelys, byråkratiske kontrollmekanismer og styre etter lov og regler setter begrensninger på muligheten for innovasjon (Borins 2001; Sørensen og Torfing 2011a). Tidligere innovasjonsstudier har sett på det offentlige som en del av omgivelsene rundt innovasjonsprosesser gjennom å finansiere forskning, regulere industrier osv., men i liten grad sett på innovasjon i det offentlige (Koch og Hauknes 2005).

Synet på offentlig sektor som lite innovativt har i den senere tid blitt satt i et nytt lys. En rekke casestudier (Koch og Hauknes 2005; Windrum 2008a) og kvantitative undersøkelser (Bugge og Skålholt 2013) har vist at offentlige aktører innoverer. Bildet av et rigid og konservativt offentlig byråkrati som ikke innoverer kan nyanseres på flere måter. For det første kan det vises til at det tradisjonelle byråkratiet faktisk har stått bak store innovasjoner (Hartley 2005). For det andre er bildet av offentlig sektor etter weberiansk(Weber og Parsons 1964) modell til dels unyansert, og til dels utdatert. Bildet er unyansert fordi offentlig sektor aldri har passet perfekt inn i den weberianske idealmodellen(Aars m.fl. 2004, s.11). Offentlige aktører har heller ikke historisk kun fungert som saksbehandlere og som passive iverksettere av vedtatte lover. Norske kommuner spilte for eksempel en skapende rolle i etablering og utvikling av industri- og næringsliv allerede på 1800- og 1900-tallet(Aarsæther m.fl. 2013). Bildet er utdatert fordi offentlig sektor de siste tiårene har endret seg kraftig, blant annet som følge av at en reformbølge av varierende styrke har rullet over vestlige land under samlebetegnelsen New Public Management. Denne filosofien sier at man for å øke effektiviteten i offentlig sektor må skape om det offentlige etter privat modell slik at man kan utnytte markedsmekanismenes press mot effektivitet og innovasjon. Mål- og resultatstyring og fristilling av offentlige virksomheter er viktige virkemidler som står på agendaen(From og Sitter 2002). Dette har skapt en ny dynamikk som drøftes videre i kapittel 2.3.2.

2.2.1 Drivere og barrierer

Mye taler for at offentlig sektor bør ha en egen nisje i innovasjonslitteraturen. Det forekommer innovasjon i offentlig sektor, men det betyr ikke at hindringer ikke forekommer. Undersøkelser av innovasjon i offentlig sektor har funnet en rekke faktorer som i større grad

gjør seg gjeldende i offentlig enn i privat sektor. I en internasjonal undersøkelse av en rekke forskjellige organisasjoner i forskjellige land ble forskjellige drivere og barrierer identifisert². I sluttrapporten oppsummeres disse (Koch og Hauknes 2005). Blant barrierene finnes at:

1. Deler av offentlig sektor er preget av store og komplekse organisasjoner. Disse organisasjonene består av underenheter og profesjonsgrupper uten god informasjonsflyt mellom dem. I verste fall vil gruppene ikke kunne dele innovative praksiser mellom seg, hverken vertikalt eller horisontalt.
2. Offentlige organisasjoner kan være tungt institusjonaliserte. I slike organisasjoner er etablerte rutiner og normer forankret i en lang historie. De ansatte er fornøyd med å holde seg til rutinene som alltid har fungert. Endring blir sett på som en forstyrrelse av disse etablerte rutinene. Det kan også være motvilje mot å adoptere endringsimpulser utenfra.
3. Motstand fra profesjonsgrupper. I helsesektoren finnes det en rekke profesjonsgrupper som konkurrerer med hverandre. Profesjonsgruppene har egne normer og agendaer som kan hindre innføringen av nye løsninger.
4. Endringstretthet. Stadige reformer og ledelsesdrevne forandringer fører til at ansatte ikke vil engasjere seg sterkt i nye prosjekter eller yte direkte motstand.
5. Manglende evne til å lære på organisasjonsnivå. Hyppige forandringer kan svekke organisasjonens 'hukommelse' mens størrelse og interne barrierer hindrer informasjonsflyt. Dette krever egnede mekanismer som fasiliterer kunnskapsflyt og organisatorisk læring.
6. Manglende ressurser. Dette kan være finansielle eller menneskelige ressurser. Ikke alle innovasjoner er ment å spare penger. Innovasjonene kan løse problemer, men skape flaskehalser i andre deler av systemet.

I en undersøkelse av 300 prisvinnende innovasjoner i offentlig sektor ble en rekke drivere, barrierer og taktikker for å overvinne disse identifisert (Borins 2001). Undersøkelsen viser at hindringer internt i organisasjonen var viktigere enn ytre motstand. De viktigste interne hindringene var knyttet til koordinasjon mellom organisatoriske enheter og logistikk samt intern motstand og lite endringsvilje. Viktigste ytre hinder var manglende ressurser. For å

² Alle rapportene finnes her: <http://survey.nifu.no/step/publin/reports.html> Lastet ned: 03.04.14

komme forbi disse hindringene hadde innovatørene i utpreget grad brukt overtalelse eller tilpasning som taktikk, heller enn å bruke makt for å tvinge endringer igjennom.

Driverne Koch og Hauknes(2005) identifiserer er:

1. Problemdrevne innovasjoner. Aktiv leting etter løsning på et problem.
2. Ikke-problemdrevne innovasjoner. Forbedringer eller effektivisering av eksisterende praksis hvor man ikke tidligere hadde identifisert noe problem som sådan.
3. Politisk drevne innovasjoner. Politisk vilje kombinert med allokering av ressurser. Gjerne kommer dette sammen med promotering av nye virkelighetsforståelser.
4. Fremvekst av en evalueringskultur. Kontinuerlig evaluering av effektene av nye tiltak kan bidra til vellykket implementering. Kan bidra til organisatorisk læring.
5. Støttemekanismer for innovasjon. Ressurser, finansielle eller andre, som kan dedikeres til innføring av nye tiltak. Kan også innebære systemer som tilrettelegger for spredning, generering eller insentiver for å prøve ut nye løsninger.
6. Kapasitet for innovasjon. Høy kompetanse og ekspertise blant de ansatte. Stor motivasjon for å forbedre tilbudet til brukerne.
7. Konkurransen, reell eller kunstig. Gir insentiver til å prøve nye løsninger, men kan også gi insentiver som vrir innsatsen i feil retning.

Samarbeidsdrevet innovasjon

En driver av innovasjon som er spesielt relevant for denne oppgaven er intra- eller inter-organisatorisk samarbeid (Koch og Hauknes 2005), også kjent som samarbeidsdrevet innovasjon (Lund og Jensen 2011; Sørensen og Torfing 2011a), eller på engelsk som «collaborative innovation» (Bommert 2010). Fokuset er ikke på enkeltfaktorer eller aktører, men på relasjonene mellom dem. Antagelsen er at interaksjonen mellom forskjellige virkelighetsforståelser, ideer og kompetanser kan forstyrre vanetenkning og etablerte rutiner og dermed skape rom for innovasjon. Samarbeidsdrevet innovasjon kan forstås som samarbeid på flere nivåer. Innad i den grunnleggende arbeidsgruppen, på tvers av enheter og på tvers av organisasjoner. Interaksjon mellom tjenesteyterne og brukerne er viktig for å få kunnskap om behovene, samt interaksjon mellom tjenesteytende og politisk administrative nivåer slik at policy-læring blir mulig. Blant de viktigste kjennetegnene i Borins(2001) var at det ifølge innovatørene selv blant annet var en helhetlig tankegang hvor

man angriper hele problemet og involverer andre offentlige organisasjoner, involvering av ikke-offentlige aktører og involvering og bemyndigelse av de ansatte.

Andre fremholder at tett sammenkobling mellom enheter vertikalt og horisontalt kan bidra til å lette gjennomføringen i alle faser av innovasjonsprosessen. Flere perspektiver og kompetanser gir et større utvalg av ideer å velge fra, og høyere kvalitet på risikovurderingen av alternativene. Inkludering av berørte parter gir forankring og eierskap i implementeringen. I etterkant kan erfaringer evalueres og spres gjennom flere kanaler (Lundvall 2011; Sørensen og Torfing 2011a).

De nevnte perspektivene gir en pekepinn på hva man kan lete etter i en casestudie som denne og kriterier å bedømme dem etter. Hvilke av disse hindrene og driverne/fasilitatorene gjør seg gjeldende i innovasjonssystemet som undersøkes her og hvordan har aktørene jobbet for å unngå eller utnytte disse?

2.2.2 Former for innovasjon i det offentlige

For videre analyse kan det være interessant og se på forskjellige kategorier for innovasjon i offentlig sektor. Dette er former for innovasjon i offentlig sektor som er vanlige i litteraturen (Halvorsen m.fl. 2005; Hartley 2005; Windrum 2008a):

Tjenesteinnovasjon. Denne kategorien kan omtales som produkt og tjenesteinnovasjoner, men i og med at det offentlige i post-industrialiserte land hovedsakelig produserer tjenester er det rimelig å bruke kategorien tjenesteinnovasjoner i studier av offentlig innovasjon. Denne oppgaven dreier seg da også om en tjenesteytende sektor.

Prosessinnovasjon. Tjenesteinnovasjoner og prosessinnovasjoner forstås på samme måte som beskrevet i kapittel 2.1 og er som skrevet ofte to sider av samme sak. Overlapper ofte også med administrative innovasjoner (Hartley 2005, s. 28)

Administrativ innovasjon eller organisatorisk innovasjon. Dette er bruk av nye verktøy eller strategier. Forskjellige former for NPM-virkemidler som mål- og resultatstyring. Kan også være bevegelse fra en byråkratisk struktur til en mer organisk struktur. Handler hovedsakelig om forhold innen organisasjonen.

System-innovasjoner kan være etableringen av nye organisasjoner eller nye relasjoner mellom organisasjoner. Styringsinnovasjoner kan ses på som en form for eller en undergruppe i denne kategorien.

Konseptuell innovasjon. Nye perspektiver og nye konsepter. Kan sammenlignes med nye forretningsmodeller innen privat sektor. Kan for eksempel være privatisering. Hartley deler denne typen inn i posisjonerings-, retorisk-, og strategisk innovasjon (Hartley 2005). Windrum(2008) omtaler policy-innovasjon som i stor grad overlapper med denne.

Radikal endring av rasjonalitet. Endrede tankemodeller blant de ansatte i en organisasjon.

Det er viktig å være bevisst på at disse formene for innovasjon kan forekomme samtidig, gli over i hverandre og samspille. De kan også knyttes til drivere og barrierer på forskjellige måter. Hvordan politisk drevne innovasjoner manifesterer seg kan for eksempel være sterkt avhengig av hva slags relasjoner som forekommer mellom aktørene i systemet (Moore og Hartley 2008). Deler av oppgaven beskriver det som kan omtales som organisatorisk eller administrativ innovasjon ved at styringsmoduser og organisering internt i organisasjonen endrer seg. Dette vil ikke analyseres som innovasjon som sådan, men disse endringene er en del av input i innovasjonsprosessen. Output er styrings- og tjenesteinnovasjoner. Oppgaven viser hvordan tjenesteinnovasjonene også kan ses på som resultat av styringsinnovasjon og interne læringsprosesser.

Begrepet styringsinnovasjon velges fremfor system-innovasjon da det i denne oppgaven trekkes sterkt på det relaterte begrepet nettverksbasert styring og fordi teoretiske diskusjoner av begrepet reiser en rekke spørsmål som kan belyses av oppgaven.

2.2.3 Styringsinnovasjon

Styringsinnovasjon er et sentralt analytisk begrep i denne oppgaven. Det kan derfor være nyttig å se sammenhengen mellom styringsinnovasjon og andre lignende teoretiske begreper. Joseph Schumpeter (1934) brukte begrepet organisatorisk innovasjon for å betegne nye arrangementer på tvers av organisasjoner (Fagerberg 2005) til forskjell fra definisjonen gitt ovenfor som betegner interne organisatoriske forhold. Koch og Hauknes (2005) bruker på sin side begrepet system-innovasjon. Dette innebærer en fundamental endring av et system, for eksempel gjennom etablering av nye organisasjoner eller nye interaksjonsmønstre. Det er åpenbart at begrepene har mye til felles med perspektivene

som ligger til grunn for begrepene samarbeidsdrevet innovasjon og innovasjonssystemer. I denne oppgaven er begrepet styringsinnovasjon valgt fordi det er nært beslektet med et annet sentralt begrep i analysen, nemlig nettverksbasert styring. Det nettverksbaserte styringsparadigmet anses å være fruktbart som et analytisk perspektiv på innovasjon i offentlig sektor. Dette vil drøftes i kapittel 2.3.2. Moore og Hartley(2008) definerer styringsinnovasjon som innovasjon på nivået over den enkelte organisasjon (Moore og Hartley 2008). Nettverk av aktører eller hele produksjonssystemer rekonfigureres. I tillegg endres kilden til ressursbidrag og nye aktører kan delta i beslutnings- og vurderingsprosesser. Det vektlegges også hvordan offentlige aktører kan bruke sin spesielle rolle i samfunnet til å samle aktører og trekke ikke-offentlige aktører inn i produksjonen av offentlige goder. Det er et grunnleggende poeng at styringsinnovasjoner ikke kun innebærer at offentlige ansatte utfører tjenestene eller kjøp av tjenester i markedet. Det brukes andre typer virkemidler for å engasjere aktørene i produksjonen av tjenestene. Det kan være i form av en «moralsk formanende makt» (Moore og Hartley 2008, s. 17), f.eks. ved å vise til samfunnsansvar, og gradvis nærmere hardere virkemidler som regulering og del-finansiering. Innen sistnevnte virkemidler er det også variasjon i hvor harde virkemidler det er snakk om. System- og styringsinnovasjon-begrepene ser på nyordningen av relasjoner som innovasjon i seg selv, og slik vil begrepene brukes også i denne oppgaven. Samtidig kan samarbeid være en driver av tjenesteinnovasjon.

Styringsinnovasjoner må evalueres i et bredere perspektiv enn kun effektivitets-, produktivitets- eller kvalitetsgevinster som blir oppnådd. I og med at roller i produksjon av offentlige goder blir omdefinert må en også vurdere om den nye rollefordelingen er forenlige med våre demokratiske idealer. En overføring av innflytelse over offentlig forvaltning og produksjon av offentlig goder til ikke-offentlige aktører kan medføre en undergraving av det demokratisk-representative styringssystemet(Aars m.fl. 2004; Moore og Hartley 2008). Dette kan være problematisk, spesielt hvis det skjer som en utilsiktet konsekvens av nettverkifisering.

Det er ikke gitt at casene har alle kjennetegnene tillagt styringsinnovasjoner. De empiriske undersøkelsene vil avdekke i hvor stor grad produksjon er flyttet ut, og definisjonsmakt og innflytelse flyttet er flyttet ut av skoleverkets kontroll. Analysen vil si noe om hvilke fordeler

og ulemper styringsinnovasjonene har ført med seg og om dette kan være en fruktbar tilnærming også for andre aktører i offentlig sektor med ambisjoner om å innovere.

2.2.4 Ovenfra-og-ned – nedenfra-og-opp

Implementering av innovasjon kan også deles etter hvilket nivå i systemet initiativet kommer fra (Offerdal 2005; Røste 2005). Ovenfra-og-ned-prosesser tar sitt utgangspunkt i vedtak fattet av høyerestående politiske eller administrative organer. Løsningene blir så formidlet ned gjennom den offentlige pyramiden. Innenfor dette perspektivet vil analysen dreie seg om hvilke virkemidler som blir brukt for å formidle strategier og visjoner til lavere nivåer. Hører metodene hjemme i et klassisk byråkrati, New Public Management eller et governance-perspektiv?

Det motsatte perspektivet er et nedenfra-og-opp perspektiv. Dette perspektivet vektlegger at det ikke går et klart skille mellom de som fatter vedtak og de som implementerer i praksis (Offerdal 2005; Røste 2005). Deltagere på lavere nivåer har også en viktig rolle i beslutningsprosessen. De gir input til vedtak på høyt nivå, og de fatter beslutninger angående implementering etter at sentrale vedtak er fattet. Offentlig ansatte på lavere nivåer er ofte høyt utdannede profesjonelle med lang erfaring på feltet. De er også nærmest brukerne av tjenestene. Nedenfra-og-opp perspektivet vektlegger derfor at de som implementerer innovasjonene bør konseptualiseres og engasjeres som noe mer enn passive iverksettere (Røste 2005; Windrum 2008a). Dermed blir det normative budskapet at beslutningsprosessen må desentraliseres og forankres på det tjenesteytende nivået og hos brukerne.

Forskningsspørsmålet og strukturen i oppgaven anlegger implisitt et ovenfra-og-ned perspektiv hvor visjoner og strategier blir signalisert ut i skolesektoren og de tilknyttede samarbeidspartnerne. Oppgaven vil undersøke i hvilken grad en slik forståelse er rimelig. Innenfor et nettverksbasert styringsparadigme er det betydelig rom for at lavere nivåer kan påvirke prosessen. Fristillingen av skolene kan gi disse et større handlingsrom. Enhver implementeringsprosess vil også åpne for fortolkning slik at de operative nivåene kan få innflytelse. Nettverksbasert styring og de interne læringsprosessene i skolene gir dermed mulighet til å tilføre prosesser som er initiert ovenfra og utenfra innslag av nedenfra-og-opp prosesser hvis det er gjennomført på en som trekker skolene og profesjonsgruppene med.

2.3 RELASJONELLE PERSPEKTIVER

Som nevnt tidligere er det økende oppmerksomhet på at de færreste innovasjoner blir gjennomført av en enkelt organisasjon. Man ser i stedet at innovasjoner forekommer i et samspill mellom en rekke aktører. Innovasjonsprosesser er svært varierte. Hver bransje, og forskjellige bedrifter i en bransje har forskjellige metoder som fungerer på hver sin måte. Derfor er det vanskelig å skape generelle teorier om hvordan innovasjonsprosesser fungerer. Utfordringen er å finne ut hva som er fellesnevneren for prosessene og hvordan man kan kategorisere disse. Et perspektiv er å se på fellesnevneren som koordineringen og integreringen av spesialisert kunnskap og læring mens man operer i forhold preget av usikkerhet (Pavitt 2005), andre formulerer dette som evnen til å koordinere og kombinere kunnskap basert på organisasjonens ressursgrunnlag (Teece m.fl. 1997). Åpen innovasjon (Chesbrough 2003), innovasjonssystemer (Edquist 2005), triple helix-modellen (Etzkowitz og Leytesdorff 1997) og nettverk av innovatører (Grodal og Powell 2005; Küppers og Pyka 2002) kan ses på som forskjellige konseptualiseringer av denne erfaringen på nivået over organisasjonen. Til felles har de at aktørene gjennom å samhandle med andre organisasjoner kan gjennomføre sentrale deler av innovasjonsprosessen. Hver aktør i systemet eller nettverket trenger dermed ikke besitte alle spesialiserte ressurser innen egen organisasjon. Både de eksterne relasjonene og de interne prosessene som undersøkes i denne oppgaven utgjør del av skoleverkets forsøk på å integrere forskjellige typer kunnskap og kompetanse og omforme disse til nye utdanningsopplegg. I oppgaven er det adskilt fra hverandre for å gjøre analysen håndterbar. I analysen blir de også syntetisert for å skape en helhetlig konklusjon.

2.3.1 Innovasjonssystemer

Både nettverksbegrepet og åpen innovasjon retter fokus mot innovative aktørers interaksjoner med omverdenen, men gjerne har de fokus på samspillet på et relativt avgrenset område som et spesifikt nettverk eller en bedrifts interaksjoner med omverdenen. Innovasjonssystem-perspektivet er et makro-perspektiv hvor man inkluderer alle elementer som har innflytelse på utviklingen spredningen og bruken av innovasjoner. Bengt Åke Lundvall (2011) definerer innovasjonssystemer som relasjoner og interaksjoner mellom organisasjoner som er med å prege innovasjonsprosessenes hastighet og retning mens Charles Edquist (2005) definerer innovasjonssystemer som bestående av organisasjoner, institusjoner og relasjonene mellom dem. I dette perspektivet er institusjoner forstått som

de normene, lovene, rutinene, praksisene som regulerer relasjonene mellom organisasjonene (Edquist 2005). Organisasjonene er altså ikke kun de innoverende organisasjonene, men også leverandører, kunder, skoler, forskningslaboratorier, universiteter, banker, departementer og andre som utvikler offentlig politikk, tilsynsmyndigheter, investorer osv. Organisasjonene utfører en rekke aktiviteter som påvirker retningen og graden av innovasjon innen et system. Dette kan for eksempel være fremstilling av ny kunnskap, kompetansebygging, finansiering, læring mellom organisasjoner og utvikling av institusjonene i systemet (Edquist 2005). Noen organisasjoner kan utføre flere aktiviteter og noen aktiviteter blir utført av flere organisasjoner. Hvorvidt og hvordan aktiviteter blir utført påvirkes også av institusjonene forstått som spillereglene i systemet (Edquist 2005).

Det er som vist ovenfor en lang rekke faktorer som påvirker innovasjonstakt og -retning. Selv om det finnes noen elementer i verden som kan utelates fra systemet fordi det i liten grad påvirker hvordan innovasjon foregår blir det likevel essensielt å definere noen grenser for et innovasjonssystem hvis det skal være håndterlig. Det er en rekke måter å gjøre dette på som ikke er gjensidig utelukkende, men som kan være nyttige alt etter som hva man vil undersøke. Man kan avgrense et innovasjonssystem etter geografiske kriterier. Dette er grunnlaget for studier av nasjonale (Edquist 2005; Fagerberg m.fl. 2009; Lundvall 2011) og regionale innovasjonssystemer (Asheim og Gertler 2005), men selv om nasjonale innovasjonssystemer kan sies å være avgrenset geografisk politiske og kulturelle aspekter like viktige. Nasjoner er territorielt definert, men defineres også ut i fra hvilke politiske autoriteter og institusjoner som styrer, og av felles kulturelle normer. Geografi kan på den annen side skille bestanddelene i systemet fra hverandre. Ideen om regionale innovasjonssystemer er i tatt i bruk fordi man ser at aktørene innen geografisk områder i interagerer hyppigere enn generelt innad i et land, informasjonsflyten er høyere og at det er et lokalt arbeidsmarked (Edquist 2005). Dette er spesielt viktig for overføring av taus kunnskap som lettest overføres mellom aktører med sterke bånd mellom seg (Asheim og Gertler 2005). Regionene kan også strekke seg mellom land, slik at geografisk nærhet i noen tilfeller tilsynelatende er viktigere enn nasjonale bånd. En annen måte å definere et system på er å se hvilken sektor, næring eller teknologisk plattform som binder aktørene sammen og som visse institusjoner virker innen (Malerba 2005). Forskjellige næringer trives under

forskjellige forhold. Noen næringer er for eksempel avhengig av ny vitenskapelig kunnskap skapt gjennom forskning ved universiteter, forskningslaboratorier og internt i bedriften mens andre er avhengig av nærhet til leverandører av viktig utstyr og teknologi. Peter Hall og David Soskice(2001) viser også hvordan visse næringer trives i det som kalles koordinerte markedsøkonomier og andre i liberale markedsøkonomier. F.eks. trives ingeniørbaserte næringer som innoverer inkrementelt i forhold preget av stabile og nære relasjoner mellom partene i arbeidslivet og høy produksjon av fagutdannet arbeidskraft gjennom lærlingeordninger og varige ansettelsesforhold. På den annen side trives bio-tekn og finanssektoren godt i liberale markedsøkonomier med høy tilgang på risiko-kapital, fleksible arbeidsmarkeder og sterke universitetsmiljøer (Hall og Soskice 2001). Det krever nøye vurdering hvor man setter grensene for et spesifikt innovasjonssystem, enten det er definert etter geografiske eller sektorielle kriterier, men den vanskeligste vurderingen er hvilke aktiviteter som er en del av innovasjonssystemet (Edquist 2005). Innovasjonssystemperspektivets styrke er at det lar en se de store sammenhengene som danner grunnlaget for innovasjon samtidig som systemet er opererer delvis uavhengig av omgivelsene og kan danne en analytisk enhet. Innovasjonssystemet er her avgrenset etter sektorielle og regionale grenser for å muliggjøre analyse.

2.3.2 Nettverksbasert styring

Denne oppgaven konseptualiserer nyordningen av skoleverkets relasjon til aktører utenfor skolesektoren som styringsinnovasjon. Dette begrepet henger som sagt tett sammen med begrepet nettverksbasert styring. Sistnevnte begrep anvendes fordi det gir en analytisk linse som kan brukes til å analysere relasjonene i systemet gjennom. Samtidig antyder litteratur om nettverksbasert styring og samarbeidsdrevet innovasjon at en slik tilnærming til eksterne aktører kan åpne for mer innovasjon i offentlig sektor. Nettverksbasert styring er det norske ordet for det som i engelskspråklig litteratur kalles Governance (Aars m.fl. 2004; Bugge og Skålholt 2013). Rhodes definerer Governance som selvstyrende inter-organisatoriske nettverk som inneholder elementer av (1) gjensidig avhengighet mellom organisasjoner, inkludert sivile og private, (2) gjentatt interaksjon mellom deltagerne for å utveksle ressurser og skape felles problemforståelse, (3) spill-lignende interaksjoner fundert på tillit og regulert av spilleregler forhandlet frem og vedtatt av deltagerne, og (4) en signifikant grad av

uavhengighet fra staten (Rhodes 1997). Fokus er på prosesser, ikke på formelle organisasjoner og regler som i en mer tradisjonell forståelse av styring. I Governance-perspektivet blir styringen til i samhandlingen mellom en rekke aktører som besitter ressurser på feltet, ikke kun ved hjelp av formelle vedtak. Et annet avgjørende element er at Governance eller nettverksbasert styring inkluderer handling på tvers av organisasjoner, men også styring på tvers av det offentlige/private skillet (Bommert 2010, s. 17).

Retningen oppsto på den ene siden dels som en reaksjon på New Public Management-praksiser som har blitt innført i vestlige-industrialiserte land de siste tiårene. NPM kommer av et ønske om å omgjøre offentlig sektor i privat sektors bilde. Det offentlige skulle bli dynamisk og effektivt (Rhodes 1997). Virkemidlene er blant annet fristilling og mål- og resultatstyring (From og Sitter 2002; Sørensen og Torfing 2011a) av offentlige organisasjoner. NPM-reformene har endret rammevilkårene for aktørene i offentlig sektor. Som alle andre aktører tilpasser aktørene i det offentlige seg de nye rammevilkårene. Governance-perspektivet utgjør et forsøk på å synliggjøre de nye handlemåtene som har oppstått i kjølvannet av NPM-reformene. På den annen side har Governance-begrepet vokst frem som en reaksjon mot og nyansering av de teoretiske perspektivene som ligger til grunns for NPM-reformene. Her er poenget at det offentlige alltid har vært preget av nettverk og handling utenfor det formelle representativt-byråkratiske systemet. Governance tilnærmingen fremhever disse sidene av hvordan offentlige prosesser forløper (Aars m.fl. 2004).

Nettverksbasert styring kan knyttes opp mot innovasjon fordi det retter fokus mot prosesser og relasjoner på tvers av organisasjoner. Dette sammenfaller godt med fokuset på prosess i innovasjonslitteraturen. Nettverksbasert styring(Bommert 2010; Bugge og Skålholt 2013; Hartley 2005; Moore og Hartley 2008) blir sett på som en måte offentlige organisasjoner kan øke sin innovasjonsevne og utnytte ressursene andre samfunnsaktører besitter. Man får evnen til å se problemer som i sin natur er sektorovergripende i et helhetlig perspektiv. I møtet mellom heterogene organisasjoner kan forskjellige perspektiver og kompetanser møtes og gi opphav til nyskapning. Nettverksbasert styring innebærer også muligheten for politisk-administrative aktører å styre underliggende virksomheter uten å kvele lokalt initiativ og stenge rom for eksperimentering. Dette har blitt påpekt også i evalueringer av reformer i skolesektoren. Nye reformer legger opp til en mer desentralisert

beslutningsstruktur, uten at aktørene på toppen av hierarkiet har abdisert. Politikere konsentrerer seg om å forme visjoner og trekke de lange linjer, mens administrasjon inntar en fasiliterende rolle (Aasen m.fl. 2012).

Det nettverksbaserte styringsparadigme har ikke avløst, men eksisterer sammen med de andre styringsparadigmene: tradisjonelt byråkrati og NPM. Til hver av paradigmene kan man knytte en rekke rolleforståelser og handlingsrasjonaliteter som utløses i forskjellige sammenhenger. Dette illustreres av drøftingen av styringsmidler i skolesektoren i NOU:18 1995. Styringsvirkemidler som mål- og resultatstyring og veiledning- og informasjon, som kan knyttes til hhv. NPM og Governance, må være hjemlet i lov. Slik fungerer all styring innenfor rammene av et klassisk byråkratisk system, men poenget i Governance-perspektivet er at et fokus kun på de «hardere» virkemidlene ikke vil fange opp en stor del av den faktiske styringsaktiviteten. Videre er det antatt at rolleforståelsene og handlingsrasjonalene knyttet til de forskjellige styringsparadigmene skaper og påvirker innovasjonsprosessene på forskjellige måte. Dette er forsøkt sammenfattet i tabellen nedenfor.

Tilpasset versjon av (Hartley 2005).

Tabell 1

Styringsparadigme	Tradisjonelt byråkrati	New Public Management	Nettverksbasert styring
Type innovasjon	Store nasjonale og standardiserte reformer	Innovasjon i organisasjonsform heller enn innhold	Innovasjon på flere nivåer og former
Forbedringspotensial	Store endringer i starten, deretter stagnasjon.	Forbedringer av interne prosesser. Brukerfokus kan gi kvalitetsforbedringer.	Både transformerende og kontinuerlige forbedringer
Politikk-utformernes rolle	Utformer prosedyrer	Bestiller resultat	Ledere og fortolkere. Utformer visjoner, belyser utfordringer
Offentlige lederes rolle	Utfører etter instruks	Effektiviserer og maksimerer innenfor gitte rammer	Utforsker omgivelsene etter muligheter

Innenfor det nettverksbaserte styringsparadigmene avstår de øverste nivåene av den offentlige styringskjeden fra å foreskrive prosedyrer. I stedet tolker og formidler de samfunnets behov og legger frem visjoner. Det er de lokale ledernes rolle å finne løsningene som innfrir visjonene og behovene. Den offentlige lederen skal ikke kun levere et bestilt resultat til minst mulig kostnad. De skal også være responsive ovenfor signaler fra brukere og lokalsamfunn samtidig som de er lydhøre ovenfor overordnede i styringskjeden. De skal finne måter å skape merverdi utover det som er gitt av de etablerte prosedyrene gjennom strategisk og endringsorientert handling. Dette skiller seg fra en klassisk forvalterrolle, men også fra lederen i NPM-regimet med fokus på effektivitet i interne prosesser.

Denne oppgaven vil undersøke hvilke signaler som blir sendt nedover i skolesystemet og hvordan disse blir formidlet. Oppgaven spør hvordan offentlige ledere oppfatter sine roller, men også hvordan offentlige ledere på forskjellige nivåer driver strategisk arbeid samtidig. Hva skjer mellom nivåene som ikke er umiddelbart synlig gjennom lovgivning og tilsyn og mellom mål- og resultatstyring? Antagelsen er at hvis forståelsen og utøvelsen av rollene i det offentlige er som presisert ovenfor kan det forekomme styringsinnovasjon (Moore og Hartley 2008).

Senere diskusjon av skoleledernes rolleforståelse lettes ved å ta i bruk et skjema presentert i Lotsberg(2005).

Oppmerksomhet på:	Indre forhold	Ytre forhold
Endring	Integrasjon	Entreprenørskap
Stabilitet	Administrasjon	Produksjon

Tabell 2: Ledelse i forhold til ulike organisasjonsfunksjoner (Lotsberg 2005).

De to kategoriene 'integrasjon' og 'entreprenørskap' har til felles at de handler om å skape endring. Endring er igjen delt i indre og ytre forhold. Endring kan her forstås som synonymt med innovasjon. Innovasjon defineres, som tidligere nevnt, som bevisst implementering av nye løsninger. Dermed faller ledelse med sikte på å skape endring innen denne definisjonen. Integrasjon handler om ting som medarbeiderutvikling og å skape engasjement og et godt arbeidsmiljø. I motsetning handler administrasjon om kontroll, om å skape regler og rutiner for driften. Entreprenørskap handler om å søke i omgivelsene etter muligheter og å tilpasse organisasjonen til nye forhold. Produksjon vil derimot handle om å levere etter fastlagte standarder.

Oppgaven undersøkes hvordan skolene samarbeider med eksterne parter. Er det etablert nye relasjoner her? Har det ført med seg nyvinninger i innholdet? Har dette ført til omfordeling av ansvar og definisjonsmakt og er dette i så fall legitimt i et demokratisk perspektiv?

2.4 ORGANISATORISK LÆRING OG KOGNITIVE PROSESSER

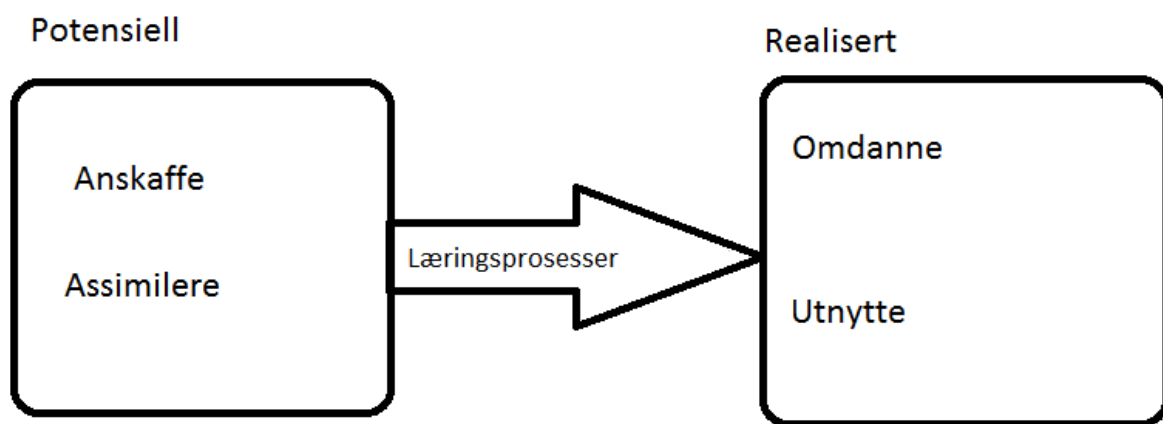
Som nevnt tidligere innebærer konseptene systemisk innovasjon og styringsinnovasjon endring på nivået over den enkelte organisasjon. Styringsinnovasjon kan blant annet innebære at produksjon av tjenester blir flyttet ut av organisasjonen. Dette skjer gjennom innovasjonene som undersøkes i denne oppgaven ved at elevene får tilgang til nye læringsarenaer i eksterne virksomheter. Samtidig får skoleverket tilgang på kunnskap som kan brukes til kompetanseheving av lærerstaben og innspill til utformingen av opplæringsløpene. Derfor tar oppgaven sikte på å si noe om hvordan ressursene som blir tilgjengelige gjennom styringsinnovasjonene blir forsøkt omsatt i nyttige rutiner. Her presenteres teoretiske perspektiver som kan belyse en slik problemstilling.

En stor mengde teoretisk litteratur belyser læring i organisasjoner og sammenhengen mellom denne læringen og eksterne kontekstuelle faktorer. Dette kapittelet begynner med å presentere litteratur som belyser sammenhengen mellom eksterne kontekstuelle faktorer og interne prosesser. Deretter presenteres teoretiske perspektiver på interne læringsprosesser.

2.4.1 Kobling mellom eksterne kontekstuelle faktorer og organisatorisk læring

I dette teorikapittelet er det presentert perspektiver som vektlegger interaksjonen mellom aktører i et system, men det er også pekt på innovasjonsprosesser foregår gjennom en vekselvirkning mellom interne aktiviteter hos den innoverende aktøren og omgivelsene i en interaktiv prosess (Aarsæther m.fl. 2013; Hernes og Koefoed 2007; Koch og Hauknes 2005; Lund og Jensen 2011; Van de Ven m.fl. 1999). Peter M. Senge(2006) peker gjennom begrepet systemtenkning på behovet for å se på interne organisatoriske faktorer (eller disipliner med Senges ord) som mentale modeller, felles visjoner, personlig mestring og team-læring som eksisterende i samspill med hverandre og med systemet utenfor. En avgjørende lærdom fra dette teoretiske perspektivet er at det ikke kun er organisasjonen som reagerer på endringer i omgivelsene, men også at omgivelsene reagerer på

organisasjonens handlinger. Gjennom å mestre alle disiplinene kan en skape en lærende organisasjon som mestrer denne vekselvirkningen. Cohen og Levinthal(1990) vektlegger på sin side en organisasjons evne til å absorbere og omsette eksterne ressurser til nye rutiner i organisasjonen gjennom begrepet absorpsjonskapasitet. Zahra og George(2002) konseptualiserer absorpsjonskapasitet i to deler, henholdsvis potensiell og realisert absorpsjonskapasitet. Potensiell absorpsjonskapasitet består i å identifisere og assimilere eksterne ressurser, mens realisert absorpsjonskapasitet manifesterer seg når organisasjonen er i stand til å omdanne ressursene og utnytte de gjennom å etablere nye rutiner som skaper verdi for brukerne/kundene. Mellom de to formene for absorpsjonskapasitet kommer læringsprosesser gjennom hvilke organisasjonens medlemmer aktivt omdanner ressursene.



Figur 1: En modell av ACAP - Tilpasset etter Zahra og George(2002)

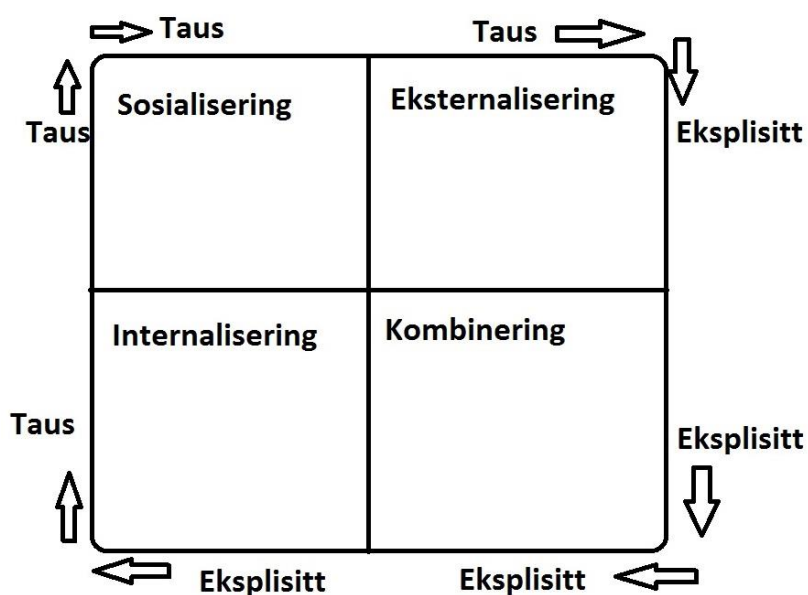
Dermed tilsier disse perspektivene at man må se relasjoner som gir tilgang til eksterne ressurser i sammenheng med interne prosesser som omdanner ressursene til nye verdifulle rutiner for organisasjonen. Analysen vil sette disse nivåene i sammenheng. Neste delkapittel ser på teoretiske perspektiver som kan belyse de interne læringsprosessene.

2.4.2 Organisatorisk læring gjennom interne læringsprosesser

Disse perspektivene konseptualiserer en organisasjons viktigste egenskap som organisatorisk læring (Argote og Miron-Spektor 2011; Senge 2006) eller kunnskapsproduksjon(Nonaka og Takeuchi 1995; Nonaka og Krogh 2009). I dette kapittelet vil det redegjøres for teoretiske perspektiver som konseptualiserer organisatorisk læring som sosiale kognitive prosesser, men først vil organisatorisk læring defineres. Hva er organisatorisk læring? Redegjørelsen for ACAP har antydnet svaret. Ifølge Argote og Spektor(2011) er organisatorisk læring endring i en

organisasjons kunnskap som en funksjon av erfaring. Det kan være vanskelig å definere kunnskap på en presis måte. Det har for eksempel vært diskutert om læring er endring i rutiner eller i kognitive prosesser og mentale modeller. Det er nå vanlig å akseptere begge disse formene for endring som læring (Argote og Miron-Spektor 2011, s. 1124). Mentale modeller er internaliserte forståelser av hvordan verden fungerer, antatte sammenhenger mellom årsak og virkning og oppfatninger om passende adferd i forskjellige situasjoner og roller (Olsen 2008; Senge 2006). Definisjonen av organisasjonens kunnskap inkluderer både tause og eksplisitte kunnskapsformer. Endringer i rutiner og mentale modeller i organisasjonen brukes som indikator på organisatorisk læring. Denne definisjonen er kompatibel med forståelsen av organisatorisk læring som ligger til grunn for de teoretiske perspektivene i dette kapittelet, og med denne definisjonen er det mulig å undersøke organisatorisk læring med metodene som brukes i oppgaven.

Hvordan foregår så organisatorisk læring ifølge litteraturen? Moderne organisasjonsteori vektlegger i stor grad kognitive og sosiale aspekter ved læring (Argote og Miron-Spektor 2011; Brown og Duguid 1991; Lam 2005; Lund og Jensen 2011; March 2008; Nonaka m.fl. 2000b; Nonaka og Krogh 2009; Olsen 2008; Senge 2006). Individuer kan lære, men dette er ikke tilstrekkelig for organisatorisk læring. Først når kunnskap hos individene føres inn i



kollektivet fører den til endringer i organisasjonens rutiner og mentale modeller. I Nonaka(2000) konseptualiseres dette gjennom SECI-prosessen, eller gjennom sosialisering, eksternalisering, kombinering og internalisering.

Figur 2: SECI-prosessen - tilpasset av Nonaka m.fl.(2000)

Sentralt i prosessen er omsetning av kunnskap mellom tause og eksplisitte former. Eksplisitt kunnskap er kunnskap som er universelt tilgjengelig gjennom å være uttalt eller kodifisert i

skrift, illustrasjoner o.l. Denne typen kunnskap kan overføres mellom forskjellige kontekster. Taus kunnskap er kunnskap som er nedfelt i rutiner, tankemodeller og intuisjon o.l.

Kunnskap manifesterer seg på et kontinuum mellom disse to endepunktene (Nonaka og Krogh 2009). SECI-modellen (Nonaka m.fl. 2000b) forutsetter kunnskap må bevege seg mot en mer eksplisitt form for å utveksles i sosiale rom, men det er begrensninger på hvor langt en slik omdanning kan gå. Mye kunnskap kan ikke gjøres fullstendig eksplisitte. De er bundet til en kontekst ved at taus kunnskap er en nødvendig forutsetning for å forstå kunnskapen. Den tause kunnskapen tilegnes gjennom sosialisering (Nonaka og Krogh 2009) og dermed blir forskjellige sosiale arenaer eller grupper som praksisfellesskap (Brown og Duguid 1991; Lave og Wenger 1991), læringsrom (Nonaka og Konno 1998; Nonaka m.fl. 2000b) eller team/arbeidsgrupper (Senge 2006) avgjørende som en arena hvor ny kunnskap kan skapes.

Kunnskapen er innen dette perspektivet bundet til konteksten den eksisterer i, men slike læringsrom eller praksisfellesskap er ikke nok til å lære. Slike fellesskap kan i mange tilfeller være like effektive til å *bevare* eksisterende kunnskap i form av rutiner og mentale modeller (March 2008; Nonaka og Krogh 2009; Olsen 2008; Senge 2006). Nonaka (2009) utpeker spørsmålet om hvordan man konfigurerer prosesser som i forskjellig grad tilrettelegger for endring eller bevaring som et viktig tema for forskning.

Litteratur som fokuserer på sosiale og kognitive aspekter ved læring står i kontrast til teoretiske perspektiver som anlegger et mer tradisjonelt bilde av organisasjoner som dominert av rasjonelle avveininger og avgjørelser (March 2008, s. 81). Her gjør aktører handlingsvalg basert på hva som etter deres beregninger gir det mest positive, eller et tilstrekkelig positivt utfall. I perspektivene som er presentert i dette kapittelet handler aktørene i stedet basert på etablerte rutiner og mentale modeller. Teori med fokus på sosiale og kognitive aspekter ved organisatorisk læring leder en dermed til å fokusere på prosesser hvor disse rutinene og mentale modellene blir re-konfigurert.

Senge (2006) vektlegger gjennomgående dialog mellom medlemmene i organisasjonen som et virkemiddel til å endre mentale modeller, forme felles visjoner, fostre personlig mestring og læring i team gjennom å skape refleksjon. Dialog skiller seg fra andre former for kommunikasjon ved at deltagerne er åpne for hverandres perspektiver og samtidig legger sine perspektiver åpent frem slik at disse kan utforskes. Det vil ikke si at andre former for kommunikasjon, som f.eks. diskusjon er overflødige, men at det dialog er en

kommunikasjonsform som er særlig fordelaktig for rekombinering av forskjellige kunnskaper. Dette har klare fellestrekk med SECI-modellen og andre konseptualiseringer av sosiale og kognitive læringsprosesser. For eksempel vektlegger det ny-institusjonelle synet på organisasjoner (Olsen 2008) at institusjonelle normer og verdier dominerer organisasjonen og at nye rutiner dermed må finne innpass i disse gjennom gjensidig tilpasning mellom det etablerte og det nye. Et sentralt spørsmål er å finne prosesser som tillater at organisasjonen sikrer utnytting gjennom etablerte rutiner samtidig som det tilrettelegges for utforskende prosesser som gjør at innovasjon blir mulig (March 1991; March 2008).

Oppgaven vil søke å identifisere prosesser hvor forskjellige kunnskaper interagerer og identifisere hva som hindrer og bidrar til at rekombinasjon kan forekomme. I denne sammenheng vil også analysen påvirkes av innovasjonsdriverne som ble identifisert i kapittel 2.2.1. Målet er at oppgaven gjennom analyse av empirien vil kunne syntetisere de forskjellige teoretiske bidrag til å skape en mer helhetlig forståelse av innovasjonsprosessene.

2.5 DET TEORETISKE RAMMEVERKET

Det er her presentert en rekke teoretiske perspektiver heller enn et helhetlig rammeverk. De er ikke forankret i et spesielt fag, men kommer fra tverrfaglige temabaserte innovasjons- og organisasjonsstudier. Bidragene er valgt fordi de sier noe om forskjellige sider av casene som undersøkes. Oppgaven vil ta med det relasjonelle fokuset som finnes i innovasjonssystem og governance-litteraturen. Hvordan bidrar samhandlingen mellom det nasjonale, kommunale og det lokale nivået innen skolesektoren, og samhandlingen mellom skolesektoren og eksterne aktører til innovasjon? For det andre er det i mange av de teoretiske perspektivene et stort fokus på normer og rutiner forankret i tankemodeller eller forståelsesmåter. Oppgaven vil utforske hvordan aktørene tolker sine roller i organisasjonene og nettverkene de deltar i. Kan vi forstå deres rolleforståelse og praksis som i tråd med et nettverksbasert styringsparadigme? Har nettverksbaserte styringstilnærminger bidratt til å åpne rom for styringsinnovasjon og har dette igjen skapt rom for tjenesteinnovasjon?

Teori om organisatorisk læring, absorpsjonskapasitet osv. vektlegger at eksterne ressurser må omsettes til nye rutiner gjennom sosiale kognitive prosesser i organisasjonen. Har

skolene interne prosesser som kan omsette eksterne ressurser til nye verdifulle rutiner? Her vil de teoretiske bidragene i kapittel 2.4 være spesielt interessante.

Målet med en slik eklektisk tilnærming er at de forskjellige teoretiske bidragene kan gi en helhetlig analyse av casen. De forskjellige perspektivene vil kunne belyse forskjellige nivåer. F.eks. vil nettverksbasert styring være mest nyttig i analysen av interaksjonen mellom organisasjonene, mens teori om organisatorisk læring vil bidra i analyse av interne prosesser. Samtidig har de teoretiske perspektivene mange felles momenter. De vektlegger alle sosiale interaksjoner og kognitive modeller eller rolleforståelser. Ved å anvende forskjellige perspektiver på samme empiriske grunnlag kan dette styrke begrepsvaliditeten i oppgaven.

3 METODE

Denne oppgaven er en kvalitativ casestudie. I kvalitativ forskning mangler man den kvantitative forskningens standardiserte teknikker for å estimere sannsynligheten for at ens funn stemmer (Hellevik 2002). Det er likevel en rekke grep den kvalitative forskeren kan ta for å sikre funnenes gyldighet og etterprøvbarehet (Yin 2009). I dette kapittelet vil jeg redegjøre for forskningsdesign slik at leseren selv kan vurdere studiens troverdighet. Det vil redegjøres for valg av enheter, problemstilling, teoretiske perspektiver og metoder. Dette skal forklare hvordan forskningsdesignet sikrer validitet og reliabilitet. En kort definisjon av disse begrepene vil redegjøre for grunnen for videre drøfting.

Reliabilitet eller etterprøvbarehet styrkes ved at forskeren angir hvordan data er samlet inn og gjør sine definisjoner og resonnementer eksplisitte. Dette gir leseren mulighet til å samle inn egne data for å se om disse stemmer overens med det som er rapportert i oppgaven og/eller gjøre sine egne vurderinger av resonnementene som er presentert. Det gir med andre ord leseren en kontrollmulighet (Hellevik 2002; Yin 2009).

Validitet betyr relevans og angir i hvilken grad data som er samlet gir svar på problemstillingen (Hellevik 2002). Yin(2009) presenterer tre former for validitet. Begrepsvaliditeten handler om i hvilken grad teoretiske begreper stemmer overens med operasjonaliserte begreper. Intern validitet handler om i hvilken grad sammenhengene som antydes er reelle. Ekstern validitet sier hva utenfor casen funnene i studien sier noe om (Yin 2009).

3.1 FORSKNINGSDESIGN

3.1.1 Enkel case-studie

Opgaven er en enkel casestudie, dvs. jeg undersøker mange egenskaper ved et enkelt tilfelle i dens naturlige kontekst. Formålet med studien er å anvende teori for å analysere det empiriske materialet. En rekke teoretiske perspektiver har bidratt i utforming av problemstilling, valg av case og analyseenheter og dermed hvilke metoder som er egnede. I de teoretiske tradisjonene som brukes ligger det en rekke antagelser og sammenhenger. Redegjørelse for de teoretiske perspektivene som er brukt bidrar til å gjøre dette eksplisitt og dermed etterprøvbart (Yin 2009).

Casen forstås som det regionale innovasjonssystemet(IS) for videregående utdanning i Oslo. Innovasjonssystemer består av alle viktige faktorer som påvirker genereringen, utviklingen og spredningen av innovasjoner i et system (Edquist 2005). Ledet av teoretiske perspektiver fra innovasjonsfeltet (Borins 2001; Fagerberg m.fl. 2005; Hartley 2005; Moore og Hartley 2008; Ringholm m.fl. 2013; Sørensen og Torfing 2011b; Van de Ven m.fl. 1999), governance (Aars m.fl. 2004; From og Sitter 2002; Rhodes 1997) og litteratur om norsk skole (Aasen m.fl. 2012; Myhre 1998) samt undersøkelse av offentlig tilgjengelige saksdokumenter dannet det seg et bilde av hvilke aktører som er viktige.

Jeg har valgt å se på de nasjonale premissleverandørene, de kommunale politisk-administrative aktørene i skolesektoren, skolene og deres samarbeidspartnere i arbeidslivet. Governance-litteraturen fokuserer spesielt på forholdet mellom politiske myndigheter og underliggende organer og mellom disse og andre aktører på et saksfelt. Samtidig hadde disse aktørene en sentral rolle i saksdokumentene. Med andre ord tilsa både teori og empiriske forundersøkelser disse aktørene som sentrale. I tillegg til aktørene i innovasjonssystemet fokuserer IS-litteraturen på interaksjonene mellom aktørene og normene som regulerer interaksjonen. I så måte var sontringen mellom tradisjonelt byråkrati, NPM og nettverksbasert styring i Hartley(2005) hjelp i analysen av disse interaksjonene. Begrepene er anerkjent i studier av offentlig forvaltning internasjonalt (Bommert 2010; Hartley 2005; Kjær 2011; Rhodes 1996) og i Norge(Aars m.fl. 2004; Aasen m.fl. 2012; Bugge og Skålholt 2013; From og Sitter 2002) . Sentrale kjennetegn gjorde seg gjeldende allerede i forundersøkelsene av casen. Begrepene kunne dermed forventes å være anvendbare på feltet. Samtidig viser innovasjonslitteraturen at disse kan påvirke forekomsten av innovasjon i et system (Bugge og Skålholt 2013; Røste 2005). Casen kalles det regionale innovasjonssystemet. Likevel inkluderes nasjonale aktørers styringssignaler til det kommunale nivået. Et kjennetegn ved case-studier er at de tillater rike, dvs. utfyllende og detaljerte, beskrivelser av casen i dens naturlige kontekst. De nasjonale aktørenes signaler forstås som en viktig kontekstuell faktor for casen. De valgte styringsdokumentene, for det meste stortingsmeldinger og handlingsplaner, forstås som en anskueliggjøring av nasjonale strategier på feltet. Det er i tillegg lest årsrapporter, tildelingsbrev og informasjonsmateriell fra utdanningsdirektoratet for å validere disse strategiene.

Basert på disse teoretiske forutsetningene og empiriske forundersøkelsene kunne jeg lage en problemstilling. For det første ville jeg, inspirert av governance- og IS-litteraturen, undersøke hvordan nasjonale myndigheter agerte ovenfor det kommunale nivået og hvordan skolene forholdt seg til samarbeidspartnerne:

- 1. *Har målsetningene om samarbeid mellom skole og samfunnsliv blitt formidlet fra nasjonalt til lokalt nivå uten å innskrenke skolenes handlefrihet?***
- 2. *Bidrar de nye relasjonene til aktører utenfor skolesektoren til å åpne muligheter for innovasjon?***

Litteratur med fokus på innovasjon peker på at eksterne forbindelser er viktig, men kun en side av innovasjonsprosessen (Cohen og Levinthal 1990; Senge 2006; Van de Ven m.fl. 1999; Van de Ven m.fl. 2013; Zahra og George 2002). Derfor vil også interne prosesser (March og Olsen 2008; Nonaka m.fl. 2000b; Olsen 2008; Senge 2006) forstås som avgjørende for å omsette ekstern kunnskap til nye rutiner:

- 3. *Har skolene omsatt ressurser de får tilgang til fra samarbeidspartnerne til nye tjenestetilbud?***

Jeg ønsker med denne oppgaven altså å belyse eksisterende teori om innovasjon i offentlig sektor. Gjennom beskrivelse og analyse av casene vil jeg både kunne teste teoretiske antagelser og bidra med ny innsikt (Baxter 2010; Yin 2009).

3.1.2 Valg av case og underenheter

Det spesifikke regionale innovasjonssystem, Oslo, ble valgt på grunnlag av både praktiske og teoretiske forskningsmessige hensyn. Den forskningsmessige begrunnelsen starter med valg av underenheter. I utgangspunktet så jeg for meg studien som en multiple case-design studie med de Ullern og Kuben videregående skoler som cases. Skolene ble valgt fordi de har intensive og/eller utstrakte samarbeid med aktører i arbeidslivet og innfører nye tilbud til elevene. De er dermed ikke valgt fordi de er representative, men fordi de utgjør fruktbar grunn for forskning på samarbeidsdrevet innovasjon. De utgjør derfor 'critical case' (Yin 2009). Dette er cases som inneholder en rekke kjennetegn som lar en teste teoretiske forutsetninger. Re-design av studien til en case-studie på det kommunale nivået med

skolene som underenheter skjedde som følge av både teoretiske overveielser og empiriske funn. De teoretiske overveielsene var forankret i IS-litteraturen med et helhetlig systemisk blikk. Dette perspektivet gir også gode rammer til å undersøke nettverksbasert styring.

Innovasjonsprosessene knyttet til de konkrete skolene er beholdt som underenheter. Uten fokuset på underenhetene vil det være vanskelig å si hvordan innovasjonssystemets beskaffenhet påvirker innovasjonsprosessen konkret. Generelt kan det være problematisk med et for høyt abstraksjonsnivå case-studier (Yin 2009). Ved å komme tett innpå de konkrete implementeringsprosessene får man muligheten til å se de faktiske problemstillingene som gjør seg gjeldende. I teorikapittelet er det vist til teoretiske perspektiver som vektlegger sammenhengen mellom eksterne relasjoner og interne prosesser. De empiriske forundersøkelsene så ut til støtte en antagelse om at interne prosesser påvirket mulighetene for å realisere mulighetene for tjenesteinnovasjon skapt av styringsinnovasjonene. Til sammen førte dette til at jeg har forsøkt å gi et blikk for både de eksterne relasjonene, konseptualisert som nettverksbasert styring og styringsinnovasjon og interne prosesser, konseptualisert som sosiale og kognitive læringsprosesser.

De empiriske funnene som ledet til et skifte av casen opp på et kommunalt nivå fra skolenivå var blant annet den viktige rollen Utdanningsetaten og byrådet/bystyret hadde i å begrunne/muliggjøre/drive frem prosjektene. F.eks. har begge skolene opphav i den kommunale skolebehovsplanen fra 2005. Informanter ved skolene, fra bransjene knyttet til Kuben og i Utdanningsetaten snakket også stadig om synergier som man ønsket å skape på tvers av Oslo-skolene gjennom å skape sterkere fagmiljøer, dele kunnskap og erfaringer og koordinere mellom skolene. Jeg har prioritert å gi et helhetlig bilde av innovasjonsprosessene fra start til implementering, heller enn å beskrive den fulle bredden av innovasjonssystemet med 30 videregående skoler³ og et ukjent antall samarbeidspartnere.

3.2 METODE FOR DATAINNSAMLING OG ANALYSE

Datainnsamling foregikk ved intervjuundersøkelser og dokumentanalyse. Liste over intervjuobjekter finnes i vedlegget. I tillegg til intervjuobjektene som er nevnt er

Oversikt over Oslos skoler: <http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/vgs/skoleoversikt/> Lastet ned: 14.04.14

fremstillingen kryssjekket mot kontaktpersonen til Ullern ved OCC. Dette var dog ikke et intervju per se. Derfor er ikke denne informanten ført opp i lista. Relevante offentlige dokumenter finnes i litteraturlista. Som grunnlag for å få generell oversikt over innovasjonsprosessene fikk jeg også tilgang til noen interne arbeidsdokumenter. Disse er ikke vedlagt.

3.2.1 Dokumentundersøkelser

Dokument- og intervjuundersøkelser har styrker og svakheter som enhver metodisk tilnærming. Dokumentundersøkelser gir rikelig tilgang på informasjon. Dokumentene inneholder nøyaktige datoer, referanser til andre dokumenter og aktører som er viktige. Innholdet er stabilt over tid. Dermed kan forskeren finne ut av ting som har skjedd for lenge siden uten at tiden har 'brutt ned informasjonen'. Det meste av dokumentasjonen er omfattet av «Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd» (offentleglova) og kan enkelt ettergå av leseren ved å kontakte de relevante aktørene. Utfordringen med dokumenter kommer av at de er lagd av en grunn. Forfatterne har en agenda og ønsker å fremstille saker på en viss måte. Forskeren må være bevisst på dette og må tolke dokumentene deretter. Et skjevt utvalg av dokumenter vil gi en misvisende fremstilling av fakta. Jeg har derfor søkt å undersøke kontroverser knyttet til prosjektene i media og i intervjuene for å finne data som strider mot den generelle fremstillingen. Relevante funn presenteres løpende i teksten.

3.2.2 Intervjuundersøkelser

Intervjuundersøkelser har fordeler utover å bidra til triangulering. Intervjuer kan gi data som ikke finnes via andre metoder. Informantene kan blant annet forklare hvorfor de handler som de gjør, beskrive deres rolleforståelse og gi tolkninger av årsakssammenhenger basert på dyp innsikt og egne erfaringer. Intervjuer kan også være svært effektive da man har mulighet til å spørre om akkurat de problemstillingene som er interessante for forskeren. Med andre ord kan intervjuer og dokumenter både styrke hverandre gjensidig gjennom triangulering, men også utfylle hverandre gjennom å gi tilgang til informasjon som ikke kan anskaffes på andre måter (Yin 2009).

Informantene ble valgt på grunnlag av deres relevans for oppgavens problemstilling. Informantene har vært sentrale som initiativtagere, beslutningstagere eller viktige i implementeringen av samarbeids- og utviklingsprosjektene. Hvilke personer som var i slike

posisjoner ble gjort på grunnlag av informasjon i dokumenter så vel som fra tips fra andre informanter. I Ullern del-casen gjennomførte jeg til sammen seks intervjuer med 7 informanter. Tre intervjuer med fire informanter tilknyttet Oslo Cancer Cluster(OCC). I det ene intervjuet deltok to forskere som hadde tatt imot elever til utplassering. Fra skolen intervjuet jeg tre informanter i separate intervjuer. Ved Kuben gjennomførte jeg 11 intervjuer med 12 informanter. Fem av intervjuene var med informanter ved skolen. Et av intervjuene var med prosjektlederen for skoleutviklingsprosjektet og hennes vikar under permisjon. Fem av intervjuene var med representanter for aktører i arbeidslivet. I tillegg intervjuet jeg områdedirektøren for videregående skoler i Utdanningsadministrasjonen. Områdedirektøren er dermed den nærmeste overordnende for rektorene ved begge skolene. Han kunne kommentere på strategier og målsetninger, generelt og relatert til eksternt samarbeid. Han kunne også si mye om av målstyring og styringsdialogen. Han hadde mye kunnskap om Kuben, men litt mindre om detaljene i Ullern-prosjektet da samlokaliseringen med OCC ikke er gjennomført og at områdedirektøren i liten grad følger opp Ullern i detalj (hvordan dette har seg forklares i kapittel 4).

Asymmetrien i antallet informanter tilknyttet hver delcase fordrer en kommentar. Ved Kuben ble det nødvendig med flere informanter fordi samarbeidspartnerne ikke er samlet i en enkelt organisasjon. Det er flere separate samarbeidsavtaler i hver enkelt bransje/studieretning. Det var ønskelig å sørge for en viss bredde i utvalget. Jeg har derfor intervjuet representanter knyttet til to forskjellige bransjer. Mange av utfordringene i de forskjellige bransjene samsvarte. Bransjene er ikke så «sentralisert» som OCC er gjennom en formell klynge. Det er heller snakk om en rekke forskjellige samordnende aktører og kryssende forbindelser som er samlet i utviklingsgruppene tilknyttet avtalene. Derfor måtte flere aktører intervjues. Et av intervjuene ga svært lite data da informanten hadde lite å si om prosjektet. Dette intervjuet kan i praksis trekkes fra antallet intervjuer. Rektor ved Kuben er nyansatt. Jeg ville derfor intervju tidligere rektor for å få et blikk for kontinuitet og brudd i ledelsespraksis. Til sist var avdelingen ved Kuben mer interessant med tanke på problemstillinger knyttet til implementering av læringsrutiner i avdelingen. Dette gjorde at jeg brukte mer tid på denne avdelingen enn tilsvarende ved Ullern. Til sammen intervjuet jeg 20 informanter i 18 intervjuer.

En svakhet ved intervjuer i forskning er at de er sårbare for dårlige intervjuere. Spørsmål kan være ledende eller uklare, noe som fører til misvisende eller irrelevante data. Intervjuere må ha de kunnskapene og personlige ferdighetene som gjør at informanten gir nyttig informasjon. I praksis ble denne utfordringen møtt ved at jeg leste meg opp så mye som mulig før jeg startet med intervjuer. Jeg begynte med et enkelt intervju. Etter dette ventet jeg en stund før neste intervju slik at jeg fikk tid til å reflektere over hva jeg gjorde dårlig og forberede meg bedre til neste gang. Intervjuene ble organisert som semi-strukturerte intervjuer. Jeg hadde med intervjuguide med en rekke spørsmål jeg ønsket å stille, men som regel kom også en rekke saker opp som ikke var direkte svar på spørsmål. Noen ganger var denne informasjonen irrelevant, andre ganger svært relevant. Det var derfor en fordel å la intervjuene være åpne. Eksempler på intervjuguider finnes vedlagt.

Intervjuene varierte i lengde og 'dybde'. Intervjuguidene inneholdt temaer, stikkord og ferdig formulerte spørsmål. I enkelte tilfeller tenderte intervjuene mot fokuserte intervjuer slik Yin(2009) beskriver de, med bekreftelse av tidligere observasjoner og validering av antagelser. Her passet jeg på å stille åpne spørsmål slik at jeg ikke ledet informantene til å bekrefte mine antagelser. Likevel er det en fare for at informantene f.eks. bekrefter at det er gode relasjoner mellom partene fordi det ikke er ansett som OK å snakke negativt om samarbeidspartnere. Generelt sett oppfattet jeg at informantene var villige til å problematisere det meste, men jeg har likevel forsøkt å oppsøke alternative historier.

En annen svakhet er den menneskelige hukommelsen, både forskerens hukommelse og informantens hukommelse. Forskerens hukommelse fikk støtte av en båndopptaker og en notatblokk. Opptakene ble transkribert. Disse ble så kategorisert og kodet som et ledd i søk etter mønstre og sammenhenger. Informantenes hukommelse er mer problematisk. Noen av spørsmålene handlet om hendelsesforløp som strakk seg over flere år. Man kan sjeldent gi detaljerte og nøyaktige fremstillinger av hendelsesforløp i fortiden. Dermed måtte dette kryssjekkes mot andre informanter og dokumentasjon. I empirien oppgis kilder til påstander løpende. Bruk av båndopptaker kan være problematisk da informanter kan føle at de ikke kan være like åpne og ærlige i sin fremstilling. I løpet intervjuene skrudde jeg ved flere anledninger av opptakeren når jeg ble oppmerksom på slike situasjoner. I tillegg til selve intervjuene sendte jeg oppfølgingsspørsmål via mail for å få mer informasjon, oppklare utydelige uttalelser og for å få bekreftende eller avkreftende informasjon.

3.2.3 Forskningsetiske hensyn

Forskningsetiske hensyn ble i forskningsprosessen sikret på en rekke måter. Informasjon om oppgavens formål, min rolle, informantens rolle og rettigheter ble presentert ved første henvendelse til intervjuobjektene. Kommunen og skolens anonymitet lar i dette tilfellet seg ikke kombinere med en tilfredsstillende beskrivelse av casene. Oslo kommune og de enkelte utviklingsprosjektene er så karakteristiske at de lett kunne identifiseres. Informantene er i listen over informanter oppgitt ved deres rolle i tilknytning til prosjektet. Flesteparten av informantene kan enkelt identifiseres på personnivå. Informantene tilknyttet enkelttiltakene er anonymisert. Dette er gjort fordi det er gjengitt beskrivelser av prosessen som kan være kontroversielle i arbeidsmiljøet. For de involverte vil det likevel være mulig å slutte seg til deres identitet på bakgrunn av den empiriske fremstillingen. Derfor har jeg vært forsiktig i fremstillingen av data. Alle informanter ble oversendt et utkast av oppgaven for å sjekke fakta og at de var komfortable med fremstillingen som ble gitt. Her fikk de også anledning til å kommentere på fremstilling av empiri og på analytiske slutninger. Flere benyttet seg av denne muligheten, noe som bidrar til å styrke validiteten i oppgaven (Yin 2009). Skisse av prosjektet med forskningsdesign er registrert og godkjent hos Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste.

3.2.4 Analyse

Analysen ble utført ved hjelp av enkle hjelpemidler. Intervjuene ble transkribert. Deretter markerte jeg temaer i word og kategoriserte disse ved hjelp av kommentarfunksjonen. Dette gjorde det også enkelt å søke opp temaer. Dette ble gjort umiddelbart etter intervjuet, og igjen ved flere anledninger etter som nye momenter ble avdekket i forskningsprosessen. Jeg brukte også mye penn og papir til å tegne modeller, organisasjonskart, sammenhenger mellom aktører osv. Jeg har søkt å finne avkreftende og bekreftende data i forskjellige kilder og datatyper. Dette har blitt fulgt av skriving av case-beskrivelser og del-analyser. Gjennom skriving av utkast blir en oppmerksom på brister i og manglende grunnlag for ens slutninger. Dette leder en tilbake til dataene re-kategoriseringer, søk etter motstridende data osv. Her har samtale med medstudenter, veiledere og andre med kunnskap om feltet samt nye intervjuer eller spørsmål til informantene via mail vært til hjelp for å avkrefte ideer, eller for å underbygge antagelser tilstrekkelig.

Case-studier gir en mulighet til å gi rike beskrivelser av enkelte tilfeller og dermed til å bygge robuste årsaksforklaringer. Man kan altså forklare og bidra til forståelsen av en enkelt case gjennom å anvende teori på empirigrunnlaget. Målsetningen her er da også å være et teoretisk fortolkende studium (Andersen 2013, s. 70), men gjennom analysen av det empiriske grunnlaget er det også mulig å tilbakeføre innsikter til det teoretiske univers (Andersen 2013, s. 74).

4 EMPIRI – DET POLITISK ADMINISTRATIVE NIVÅET

Denne oppgaven handler om hvordan Oslo kommune gjennom blant annet Ullern videregående skole og Kuben videregående skole tar i bruk nettverk og partnerskap for å møte en rekke utfordringer norsk skole står ovenfor, spesielt lav rekruttering til real- og yrkesfag og høyt frafall i videregående utdanning. En rekke eksterne aktører fra offentlig og privat sektor som av ulike grunner ser seg tjent med å bidra til skolens målsettinger har blitt involvert i utvikling av nye tilbud til elever og lærlinger. Kapittelet vil vise at Oslo kommunes tilnærming samsvarer med tilnærmingen som er etterlyst fra nasjonale aktører. Nasjonale og kommunale politiske myndigheter har signalisert et behov for å involvere aktører i arbeidslivet, spesielt i forbindelse med utfordringene nevnt ovenfor. I prosessen har Oslo kommune og skolene utviklet en rekke nye strukturer for en tettere og mer systematisk samhandling mellom skoleverket og disse aktørene. Dette tolkes som politisk drevne innovasjoner (Koch og Hauknes 2005), men drevet gjennom nettverksbasert styring (Hartley 2005). Det vil si at nasjonale aktører i liten grad har foreskrevet prosedyrer for hvordan prosjektene skal foregå, men i stedet har belyst visjoner og samfunnsbehov. Oslo-kommune har så konkretisert dette ytterligere, men også prosessene på det kommunale nivået kan tolkes som nettverksbasert styring. Empirien vil vise at Utdanningsetaten har inntatt en aktiv rolle, men ikke styrt prosessene. I analysen UDEs rolleutøvelse tolkes som en pådriverrolle og en fasiliterende rolle. UDE har ikke overstyrt valgene tatt ved hver enkelt skole, men har fasilitert og gått i styringsdialog med skolene. Dette gjør at man har kunnet drive frem innovasjon på prioriterte områder, uten å lukke rommet for lokalt handling.

Empirikapittelet vil starte med å vise at nasjonale aktører har prioritert frafallsproblematikk, i yrkesfag spesielt, og økt rekruttering til realfag som viktige utfordringer. Samarbeid med næringsliv og høyere utdanning har blitt lansert som en tilnærming som kan gi elever og lærlinger adgang til praksisnære og motiverende læringsarenaer. Det vil drøftes kort hvordan sentrale reformer har tatt sikte på å flytte makt nedover i styringskjeden.

Kapittel 4.2 viser at Oslo kommune har videreført prioriteringsområdene. Dette tyder på at styring gjennom formidling av visjoner og strategier gjennom «myke» signaler har hatt effekt. Deretter anskueliggjøres det at kommunen har ønsket å flytte makt nedover mot skolene, slik at disse kan drive uavhengig styringsutvikling. I siste delkapittel redegjøres det

for hvordan Utdanningsetaten i Oslo har drevet strategisk utviklingsarbeid ovenfor fristilte skoler.

4.1 SIGNALER FRA NASJONALT NIVÅ

I dette delkapittelet vil det redegjøres for nasjonale satsningsområder basert på stortingsmeldinger, handlingsplaner mm. Dette gjøres for å sannsynliggjøre at innovasjonene til dels er drevet frem gjennom politisk prioritering. Samtidig er det ikke funnet tegn på at strategiene er forsøkt drevet igjennom med hardere virkemidler. Dette vil tolkes som at styring utøves gjennom formidling av samfunnsbehov og visjoner i samsvar med et nettverksbasert styringsregime om gir mulighet for lokal handling og innovasjon.

En viktig aktør på nasjonalt nivå som gis relativt lite oppmerksomhet er Utdanningsdirektoratet(Udir). Udir har en viktig rolle i å iverksette regjeringens strategier og ved å fungere som tilsyn i forhold til opplæringsloven(Utdanningsdirektoratet 2014). Udir følger opp regjeringens strategier gjennom å generere statistikk og utforme informasjonsmateriell og veiledere som formidles til skolene. De fasiliterer også videreutdanning og nettverksdannelse blant lærere. Det er mye praktisk handling som ikke fanges opp ved utelatelsen av Udirs aktivitet, men dette er myke virkemidler i tråd med et nettverksbasert styringsparadigme og det antas at denne aktiviteten drar i samme retning som strategiene. Strategiene uttrykt i dokumentene vist til under tolkes altså som uttrykk for den samlede aktiviteten i sektoren fra nasjonalt hold. Udirs tilsynsrolle er typisk for NPM-paradigmet og taler dermed imot en nettverksbasert forståelse av styringen av offentlig sektor. Grunnen til at denne rollen gis liten oppmerksomhet i denne oppgaven er at den brukes relativt sjeldent, mesteparten av styringen av sektoren foregår innenfor lovens rammer. Denne oppgaven undersøker hvordan sektoren styres innenfor de rammene som er etablert av lov og forskrift.

4.1.1 Høyt frafall fra og lav rekruttering til yrkesfagene

Frafall i norsk videregående skole har ligget stabilt på omtrent 30 % siden reform 94 da man for første gang rettighetsfestet videregående opplæring. Frafall fra videregående utdanning bidrar til store kostnader for den enkelte og for samfunnet. Andelen av de som står utenfor jobb eller høyere utdanning er ca. 25% for de uten videregående utdanning og ca. 7,5 % for de med fullført videregående utdanning (St.meld.nr.16 2006-07).

Det er et stort sprik i gjennomstrømning mellom studieforberedende fag og yrkesfagene. Fem år etter påbegynt studieløp har 83 % fullført i de studieforberedende fag mens 55 % har fullført yrkesfaget⁴. I NOU'en *Fagopplæring for framtida* fra 2008 heter det at utviklingstrekk i arbeidslivet gjør det nødvendig at:

«En større andel av ungdom må komme gjennom grunnopplæringen med en kompetanse som gjør dem attraktive for arbeidslivet og i stand til å delta i et arbeidsliv med store krav til innsats og omstillingsevne. Tallene på frafall i videregående opplæring, og særlig innenfor yrkesfagene, må reduseres.»

Dette begrunnes i at den økonomiske utviklingen har ført til et stort behov for fagutdannet arbeidskraft, samt at personer uten utdanning over ungdomsskole kan stå i fare for å bli marginalisert i arbeidslivet (NOU:18 2008). Frafallsnivået i videregående skole omtales som «uakseptabelt høyt» (St.meld.nr.44 2008-2009). Dette har ført til at yrkesfagene har blitt satt mer i fokus. Særlig kommer dette til uttrykk i *På rett vei* (Meld.St.20 2012-2013) hvor tilstanden i yrkesfagene og nye tiltak behandles utførlig. Signalet sendt av utarbeidelsen av NOU:18 2008 har dog allerede blitt plukket opp i Oslo-kommune som vi vil se senere. I Oslo-skolen er utfordringen knyttet til yrkesfagene spesielt stor i og med at en betydelig lavere andel søker seg til yrkesfagene enn ellers i landet (Budsjett 2014).

4.1.2 Rekruttering til realfag

Strategiplanen *Realfag, naturligvis – strategi for styrking av realfagene 2002-2007*, utgitt første gang i 2002 pekes det på at få elever i Norge på dette tidspunktet kunne tenke seg å gjøre karriere innen realfagsrelaterte yrker. Dette viser seg videre i at få velger realfag på videregående og høyere utdanningsnivåer. Elevene presterte også fra lavt til middels internasjonale undersøkelser. Videre pekes det på at realfag må prioriteres hvis Norge skal være konkurransedyktige innen høyteknologiske næringer (Kunnskapsdepartementet 2005). Dermed la man frem en strategiplan for å styrke realfagene. Grepene gjort i Kunnskapsløftet betegnes som spesielt viktige for disse fagene (Kunnskapsdepartementet 2005). «Realfag, naturligvis» ble jevnlig oppdatert før den ble avløst av *Et felles løft for realfagene* og av *Realfag for framtida*. Denne legger ytterligere vekt på å involvere næringslivets parter, universitetssektoren og å skape lokal forankring (Kunnskapsdepartementet 2010). Gjennom

⁴ Statistisk sentralbyrå: <http://ssb.no/utdanning/statistikker/vgogjen> Lastet ned: 13.05.14

å involvere disse partene ønsker man å skape en mer yrkesrettet utdanning som oppfattes relevant og motiverende for elevene.

Hvordan ønsker myndighetene å tilnærme seg disse problemene? Denne oppgaven vil fokusere på at myndighetene og samfunnet rundt har etterlyst økt involvering av lokalsamfunnet rundt skolene, og tatt i bruk en strategi for å øke den lokale handlefriheten. Dette skjer ikke nødvendigvis kun for å løse disse konkrete problemene. De er til dels en del av større trend innenfor samfunn og offentlig forvaltning, på den annen side ment å virke positivt på andre problemer. Samtidig har en rekke andre tiltak blitt tatt i bruk av statlige og lokale myndigheter. Fokuset her vil være på hvordan disse to utviklingstrekkene har skapt rom for innovasjonsprosesser som blant annet kan bidra til å redusere frafallet. Det gir mulighet til å analysere sammenhengen mellom nettverksbasert styring og innovasjon.

4.1.3 Involvering av lokalt arbeids- og samfunnsliv

Lov og forskriftsverk

Det legale og politiske grunnlaget og rammen for skolesektoren finnes i lov om grunnskolen og den videregående opplæring, heretter opplæringsloven, og tilhørende forskriftsverk. Dette regelverket regulerer organisering og innhold i hele grunnopplæring. Forskriftsverket er nærmere spesifisert i Læreplanverket for Kunnskapsløftet som inneholder prinsipp for opplæringa og generell læreplan, samt læreplaner for de enkelte fag. I prinsipp for opplæringa finnes en læringsplakat som angir i korte trekk hva skolen og lærebedrifter skal gjøre, blant annet skal de «leggje til rette for å trekkje inn lokalsamfunnet på ein meningsfylt måte». Videre finnes et eget kapittel om «samarbeid med lokalsamfunnet». Her angis det at samarbeid med blant annet arbeids- og næringsliv kan opplæringa i fag mer konkret og virkelighetsnær og gjennom det øke lyst og evne til å lære blant elevene. Elevene kan få innsyn i ulike arbeidsprosesser, praktisk arbeidserfaring og det kan styrke arbeidet med entreprenørskap i opplæringa. Det kan hjelpe elevene med å velge riktig yrke i fremtiden og bidra til at opplæringa blir oppdatert slik at det står i forhold til hva et moderne arbeidsliv krever. Samarbeid med og innsikt i arbeidslivet vektlegges også videre den generelle læreplanen.

Opplæringsloven og læreplaner utgjør varige rammevilkår for utdanningssystemet og forteller lite om konkrete strategier og prosesser i løpende forvaltning og tjenesteyting.

Oppgaven vil derfor redegjøre for nasjonale aktørers strategi knyttet til eksternt samarbeid gjennom undersøkelse av sentrale styringsdokumenter.

Meldinger og handlingsplaner

I en rekke meldinger til stortinget vektlegger departementet/regjeringa samarbeid med lokalt arbeidsliv som et verktøy i å bekjempe frafall, og for å utdanne arbeidskraft med den kompetansen som et fremtidig arbeidsliv krever. Samarbeid mellom skoler og med lokalt samfunns- og næringsliv frem som en forutsetning for skoleutvikling (St.meld.nr.30 2003-04). Det vil også øke opplæringens kvalitet og relevans og styrke næringslivets arbeid med rekruttering og kompetanseutvikling (St.meld.nr.30 2003-04). Dette har blitt fulgt opp og utbrodert i flere senere stortingsmeldinger. Det blir fremholdt at samarbeid med arbeidslivet kan bidra til å øke lærernes kompetanse og skape en mer praksisrettet utdanning. Elevene kan her få innsikt i arbeidslivet og hva det krever (St.meld.nr.44 2008-2009). I stortingsmelding 44 pekes det også på at samarbeidet mellom skole og arbeidsliv bør forsterkes for å heve kvaliteten på fag- og yrkesopplæringen. Samarbeid finnes allerede blant annet i form av 2+2 modellen for fagopplæringen. Karlsen-utvalgets anbefalinger om å forankre og formalisere dette samarbeidet vektlegges. Videre etterspørres det nye ordninger som hospitering av lærere i bedrift (St.meld.nr.44 2008-2009). I stortingsmelding 7, 08-09 etterlyses samarbeid mellom skole og arbeidsliv. Arbeidslivet kan være en god læringsarena ved at kunnskap og læringsressurser som utdanningssystemet ikke har kan tas i bruk. Relevante erfaringer kan gi elevene motivasjon og bidra til økt gjennomføring samt til å velge riktig yrke (St.meld.nr.7 2008-2009). Det vises som regel til at man må trekke inn lokalt arbeidsliv, og måten dette kan gjøres på er åpent, mulige samarbeidsformer legges frem som forslag.

4.1.4 Bevegelse mot økt handlefrihet for lokale aktører

En sentral problemstilling i oppgaven er det tilsynelatende paradoksale ved at sentrale politiske myndigheter ønsker fristilling av de lavere leddene i styringskjeden samtidig som de samme myndighetene legger strategier for sektoren. Det vil i dette del-kapittelet vises hvordan utviklingen i norsk forvaltning og i skolesektoren har medført fristilling parallelt med at overordnede myndigheter har fokusert på å styre gjennom andre virkemidler.

Forskning på norsk offentlig sektor viser at det siden 80-tallet har blitt gjennomført reformer med sikte på å øke kommunenes evne frihet og rom til å drive utvikling (Aars m.fl. 2004; Monsen 2013; NOU:06 2005). Nivåer blir tydeligere adskilt og underliggende nivåer får større handlerom til å selv utforme strategier. Parallelt med denne utviklingen tar andre aktører grep for å sikre innflytelse. Et eksempel kan være at kommunene pålegges flere lovpålagte oppgaver som må innfris, uten at tilskuddene øker. I NOU:06 tales det om kommunene *de jure* kan utforme egne strategier, men at underfinansiering fører til at de i praksis har lite handlingsrom. Andre styringsvirkemidler som er særlig relevant for denne oppgaven er hvordan visjoner, informasjon, produksjon av statistikk, veiledning o.l. anvendes (Aasen m.fl. 2012, s. 112). Gjennom disse virkemidlene kan sentrale myndigheter belyse ønskede prioriteringsområder uten å diktere metoder og målsetninger. I neste kapittel vil det vises at Oslo kommune har videreført prioriteringene som er belyst i nasjonale styringsdokumenter.

En av de første viktige reformene som førte til desentralisering av myndighet var Kommuneloven av 1992 som satte kommunen i førersetet om skoleeier.

Desentraliseringsvirkningen har blitt videreført med senere reformer i skolesektoren som understreket skoleeiers rolle, men også sterkt vektla den lokale skoleledelsen. Evalueringer har vist at de tidligere reformene på mange måter endret strukturelle forhold, men ikke praksis ute i skolene (Monsen 2013). Mange skoleledere hadde i praksis vanskeligheter med å innta den nye rollen som var forventet av dem (Fimreite og Lotsberg 1998). Evaluering av kunnskapsløftet (KL06) viser at noe har skjedd med utviklingsarbeidet i skolen, men at det er vanskelig å skille det som har skjedd som et resultat av KL06 og at aktørene i kommunene og skolene sakte utvikler sin rolleforståelse i tråd med forventningene i de tidligere reformene (Aasen m.fl. 2012). I oppgaven du nå leser vil derfor sentrale aktørers rolleforståelse undersøkes. Hvordan ser de på seg selv som ledere? Hvilket handlingsrom opplever de å ha? Hvordan fyller kommunen ved Utdanningsetaten sin rolle som skoleeier?

4.2 SKOLEUTVIKLING I OSLO KOMMUNE

I denne delen av kapittelet vil styringssignaler fra kommunale politiske myndigheter undersøkes. I første del vises det hvordan mye tyder på at kommunen har videreført fokus på samarbeid med arbeidslivet, yrkesfag og realfag. Dette sier noe om det politiske drivet eller støtten innsatsen på disse feltene. Kapittelet undersøker også hvordan kommunen har

tolket endringene i forståelsen av forholdet mellom skoleeiere og skoleledelse. Mot slutten av kapittelet skisseres et bilde av hvordan Utdanningsetaten i Oslo(UDE) i praksis følger opp skolene gjennom styringsdialog og balansert målstyring(BMS). Dette vil bli brukt i analysen av det rommet for utforskning som eksisterer lokalt. Det vil også senere analyseres i lys av Governance-perspektivet. Mye av empirien i kapittelet har også direkte innvirkning på casene.

Skolebehovsplanen er UDEs rammeplan for arbeidet med dimensjonering og utvikling av skoletilbudet og legger føringene for dette arbeidet(UDE 2005). Planen har et perspektiv på ti år og oppdateres annethvert år. Dens anbefalinger er basert på nasjonale og kommunale føringer som blant annet Opplæringsloven og Kunnskapsløftet, samt lokale behov og utviklingstrekk(UDE 2007).

Den første utgaven av planen er i denne sammenheng interessant av to årsaker. For det første fordi den er direkte relevant for casene. I planen anbefales Sogn videregående skole nedlagt, og virksomheten anbefales flyttet til henholdsvis en ny skole på Risløkka, som senere får navnet Kuben, og til eksisterende skoler, blant annet Ullern videregående (UDE 2005). Ullern skulle også ta inn flere elever på utdanningsprogrammet for studiespesialisering da det var god søkning til dette programmet på skolen og at det var ønskelig med økt kapasitet i området. Samlet sett førte dette til at Ullern måtte bygges ut(UDE 2005). I case-undersøkelsen vil prosessene rundt utviklingen av disse to skolene undersøkes nærmere. For det andre sier planen mye om prioriteringene til Oslo kommune ved UDE og Byrådsavdelingen for kunnskap og utdanning.

Begrunnelsen for at Sogn ble anbefalt flyttet var at skolebygget var utdatert og nedslitt og ikke egnet for nye strukturer og arbeidsmåter som er tatt i bruk og som ønskes tatt i bruk i skolen. Skolen hadde også problemer med elevmiljøet(UDE 2005). Fra Sogn skulle Kuben ta over Bygg- og anlegg(BA), Teknikk og industriell produksjon(TIP) og deler av Elektrofag(EL) samt Design- og Håndverk(DH). Ullern skulle ta over deler av EL og Helse- og sosialfag(HS). Disse relokaliseringene skulle gjennomføres innen gjeldende budsjetter for Utdanningsetaten. De relevante anbefalingene i skolebehovsplanen 2005-2015 ble vedtatt i bystyret den 1.3.06.

Før vi ser nærmere på de konkrete casene vil det gis en beskrivelse av Oslo kommunes

prioritering av samarbeid med lokalt arbeidsliv, lokal handlefrihet og real- og yrkesfag. Vi vil også se nærmere på Utdanningsetatens tilnærming til styring og utvikling av Oslo-skolen.

4.2.1 Vekt på samarbeid med arbeids- og næringsliv

Empirien omfatter bl.a. budsjettene fra 2005 og fremover. Hvert år nevnes samarbeid med næringsliv og den høyere utdanningssektor som enten strategi eller tiltak. I tillegg kommer en rekke konkrete prosjekter som forutsetter samarbeid. I budsjettene for 2007 og utover nevnes utviklingen av skolen på Risløkka og fra 2008 også Ullern. Dette behandles nærmere i beskrivelsen av innovasjonsprosessene ved hver enkel skole. I skolebehovsplanen fra 2005 angis generelle prioriteringer. Det skal oppmuntres til opplæringsformer tilpasset den enkelte elev og lærling i samarbeid med arbeids- og næringsliv. Det legges også opp til et tettere samarbeid mellom videregående opplæring og høyere utdanning(UDE 2005).

Områdedirektøren i UDE bekrefter at etaten ønsker og tilrettelegger for samarbeid med aktører utenfor skolen. Han uttaler at samarbeid med aktører utenfor skolen er ønsket fordi de kan bidra med «faglig relevans (i opplæringen) og ekspertkunnskap, med innspill til utforming av en utdanningspolitikk som er meningsfull og at elever får oppleve hvordan det egentlig er i arbeidslivet.» (personlig kommunikasjon, 13.01.14)

4.2.2 Satsing på yrkesfag

I innovasjonslitteraturen vektlegges politisk driv, eller i alle fall støtte, for en innovasjon er en viktig faktor for at innovasjoner skal lykkes(Borins 2001; Koch og Hauknes 2005). Kuben er Oslo kommunes storsatsing på yrkesfag og Ullern vil også få yrkesfaglinjer fra Sogn. For at skolene skal lykkes med sine prosjekter tilsier altså innovasjonslitteraturen at de behøver støtte fra overordnede i systemet. I kapittel 5 vises det at prioritering av deres fagfelt og prosjektene fra kommunens side er viktig for at partnerne arbeidslivet vil forsterke sin innsats i opplæringa av elever og lærlinger. Det vil derfor i denne delen av oppgaven vises at Oslo kommune i sentrale styringsdokumenter signaliserer at realfag og yrkesfag er viktige satsningsområder.

I budsjettet for 2005 står det i kapittelet for yrkesopplæringen at man har utfordringer med å fremskaffe læreplasser grunnet vanskelig forhold i arbeidsmarkedet. UDE skal jobbe for å heve kvaliteten på yrkesfagopplæringen, men dette omtales i generelle vendinger. I budsjettet for 2006 er spørsmål som angår yrkesfagopplæringen hevet opp til overordnede mål i kapittelet om barn og utdanning. I to punkter står det at skolen skal samarbeide med

arbeidslivet om fremskaffing av læreplasser, og UDE skal jobbe for at skolene og lærebedriftene skal vektlegge gode holdninger og stille krav til elevene og lærlingenes atferd. Også i overordnede strategier har yrkesfagene fått to egne punkter i budsjettet for 2006. Det skal utarbeides en handlingsplan for arbeidet med å øke tilgang på læreplasser på læreplasser og sikre bedre sammenheng mellom søkning og tilbud. Det økte fokuset på yrkesfag opprettholdes i senere år, blant annet ved at «handlingsplan for å øke tilgangen på læreplasser og sikre bedre sammenheng mellom søkning og tilbud i Oslo 2006-2009» skal gjennomføres i budsjettet for 2007. I budsjettet for 2012 vises det til Prosjekt for fag- og yrkesopplæringen – 2010-2013 (PROFF). I tillegg kommer omtale av Ullerns samarbeid med Oslo Cancer Cluster(OCC) og Kuben som et kompetansesenter for yrkesfagene som konkrete eksempler.

I byrådssak 253/09 gjør byrådet opp status for yrkesfagene i Oslo-skolene, og det beskrives strategier og tiltak for å gjøre yrkesfagene mer attraktive og for å øke andelen som fullfører og består (Byrådet, i Oslo 2009). Hovedstrategiene er å utvikle sterke fagmiljøer, moderne og funksjonelle skolebygg og –struktur og samarbeid med næringslivet. Sterke fagmiljøer skal sikres ved å konsentrere miljøene ved færre skoler i stedet for å være spredt ved flere lokaliteter. Fagmiljøene skal utvikles i samarbeid med arbeids- og næringslivet både gjennom Yrkesopplæringsnemnda⁵ og gjennom direkte partnerskap mellom skole og næringsliv. Kuben som et konkret eksempel på det sistnevnte. I saken heter det videre at «for byrådet er (det) viktig å utnytte potensialet som ligger i partnerskap mellom skole og næringsliv.». Ullern og Kuben som eksempler på «Samarbeid med næringslivet om utvikling av profilerte skoler».

I styringsdokumentene vises det også til en rekke andre forhold utover samarbeid som er viktig for å heve yrkesfagene. Andre viktige forhold/tiltak for yrkes- og fagopplæringen som oppgis i byrådssak 253/09 er: grunnleggende ferdigheter, yrkesretting av fellesfagene/praksisnær opplæring, fravær, ro og orden, sikre det faglige nivået i overgang til lære, kvalitetsutvikling og oppfølging/veiledning i fagopplæringen, yrkes- og karriereveiledning og tilrettelegging for alternative opplæringsløp (Byrådet, i Oslo 2009).

⁵ Partssammensatt organ med ansvar for å utvikle yrkesopplæringa i det enkelte fylket.
<http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/fagopplaring/y-nemnda/> Lastet ned 15.04.2014

Disse er viktige i seg selv, men vi vil også se at det er avgjørende at man lykkes med utvikling på disse feltene for at samarbeidet med bransjen skal fungere godt.

4.2.3 Satsing på realfag

I budsjett for 2005 er en hovedstrategi at det skal tilrettelegges for innføring av KL06 som innebærer en satsing på grunnleggende ferdigheter, dvs. å kunne uttrykke seg muntlig, å kunne lese, å kunne uttrykke seg skriftlig, å kunne regne, å kunne bruke digitale verktøy. Det er ikke et spesielt fokus på realfag selv om de grunnleggende ferdighetene selvfølgelig er nødvendig for å lykkes også i disse fagene. Man ser derimot et fokus på norskferdighetene til minoritetsspråklige barn. I budsjett for 2007 kommer styrking av matematikk- og naturfagopplæring inn som et eget punkt under strategier for utdanningssektoren i Oslo. Fagene skal styrkes i hele det 13-årige skoleløpet og UDE skal utarbeide en handlingsplan for dette arbeidet. Fokus på realfagene som et eget satsingsfelt vedlikeholdes i årene som følger. Realfagene skal styrkes gjennom blant annet kompetanseheving blant lærerne, mulighet til å ta fag på høyere nivå, ekstra-tilbud som intensiv-kurs og sommerskolen og særskilt oppfølging av og ekstra støtte til skoler med utfordringer i fagene. I budsjett for 2010 fremholder samarbeidet mellom Ullern og OCC som en satsing på blant annet realfag. Ambisjonen er å skape et «ledende læringsmiljø innen realfag».

4.2.4 Lokal handlefrihet

For å innovere er det en forutsetning at man har mulighet til å prøve ut nye løsninger. Initiativ til endring kan både komme ovenfra og nedenfra. Forrige kapittel viste hvordan nasjonale reformer, blant annet Kunnskapsløftet, legger vekt på at mer ansvar for skoleutvikling skal flyttes nedover i systemet, til skoleeier og skoleledelse. Hva sier sentrale styringsdokumenter på kommunalt nivå om forholdet mellom disse rollene?

I økonomiplanen for perioden 2005-2008 heter det skolene skal ha frihet til å organisere undervisningen ut fra lokale forhold (Budsjett for 2005 2005). Alle de årlige budsjettene vektlegger «størst mulig selvstyre ved den enkelte skole». I budsjett for 2006 heter det at «Skolene skal gis frihet til å organisere undervisningen ut fra lokale forhold, prøve ut alternative pedagogiske modeller...». Som ledd i arbeidet med å skape skoler som utvikler seg på eget initiativ skal Oslo-skolene sikres kompetente ledere og man skal jobbe med alternative arbeidstidsordninger (Budsjett for 2005 2005). I budsjettet for 2006 er delen om skoleledelse utvidet. Her heter det at «skoleledernes kompetanse til å utvikle skoler som

lærende organisasjoner skal styrkes» og «bevisstgjøres sitt ansvar og få tettere oppfølging». Det settes også fokus på lederkompetanse lenger ned i organisasjonen. Dette søkes gjennomført gjennom utvikling av ledelsesutdanninger for skolen, og gjennom videreutdanning til ledere og lærere. Dette fokuset opprettholdes i påfølgende år. I skolebehovsplanen 2005-2015 vises det også til strukturelle endringer som øker den lokale handlefriheten. Økonomiske ressurser utdeles ut fra faktisk elevtall og oppheving av klassesdelingstallet. Dette skal gi skolene større fleksibilitet når det gjelder organisering og være et insentiv til å utvikle gode læringsmiljøer som i neste omgang sikrer stor grad av gjennomstrømning og fullføring. Skolene kan også i organisere seg slik det er hensiktsmessig etter de fysiske betingelsene, f.eks. bygg, og den pedagogiske plattformen (UDE 2005).

Samtidig som man vektlegger skoleledelsens rolle heter det i budsjett fra 2005 at etaten skal videreutvikle sitt pådriver- og oppfølgingsarbeid overfor skolene og lærebedriftene og arbeide videre med hvordan man skal bruke resultatmåling som et verktøy i kvalitetsutvikling. UDE skal sikre god ledelse, effektiv drift og ressursutnyttelse i hele organisasjonen gjennom å «videreutvikle modell for styring, oppfølging og ledelse og derigjennom styrke arbeidet med systematisk oppfølging av resultater fra kvalitetsvurderinger».

Oslo kommune viser i sentrale styringsdokumenter at de har viderefører fokuset på rollefordelingen mellom skoleeier og skoleledelse. Skoleledelsen skal få frihet til å videreutvikle organisasjon og tilbud ved sin skole. Etaten skal fungere som pådriver, og følge opp gjennom mål- og resultatstyring(MRS). Disse styringsdokumentene sier lite om hvordan etaten utøver pådriverrollen og bruker MRS i praksis. Neste delkapittel vil se nærmere på dette.

For å oppsummere har undersøkelsen av Oslo kommunes strategidokumenter vist at kommunen der prioriterer de samme utfordringene knyttet til yrkesfag og realfag, og vektlegger de samme trendene knyttet til desentralisering og samarbeid utad som ble belyst i kapittel 4.1. Det ser ut til at kommunen har oppfattet og videreformidlet de «myke styringssignalene» fra nasjonalt hold. Med dette menes at kommunene ikke er blitt pålagt å prioritere dette opp gjennom harde virkemidler som tilsyn, økonomiske insentiver e.l., men har valgt å følge opp fordi saksområdene og metodene virker viktige og hensiktsmessige. Det

er ikke funnet data som tyder på at harde virkemidler er brukt. I sentrale dokumenter⁶ knyttet til utviklingsprosessene vises det til utredninger og stortingsmeldinger for å argumentere for og for å legitimere vedtak og strategier. Tilstedeværelsen av slike argumenter tyder på at dette er noe som kommunen kunne valgt bort. Styringen av kommunen fra nasjonalt hold synes dermed å ha skjedd først og fremst gjennom å belyse problemstillinger og forsyne UDE og byrådet med argumenter. En slik antagelse ble styrket i intervju med områdedirektøren i UDE. Han argumenterte først og fremst for strategienes egnethet, heller enn at disse var påkrevde, og argumentene samsvarte i stor grad med de gjengitt i kapittel 4.1. En slik forståelse samsvarer godt nettverksbasert styring. Et sentralt poeng er at overordnede myndigheter innenfor rammene av lovverket først og fremst styrer gjennom å formidle visjoner og belyse samfunnets behov.

4.2.5 Utdanningsetatens roller

Hittil i kapittelet er det redegjort for nasjonale myndigheters styringssignaler og for samsvaret mellom disse og kommunens strategier. Det er argumentert for at disse er formidlet gjennom det som kan forstås som nettverksbasert styring. I dette del-kapittelet vil det redegjøres for hvordan Utdanningsetaten i Oslo formidler forsøker å implementere disse strategiene i praksis. I intervjuene og dokumentene som danner datagrunnlag for dette kapittelet fremstår bruken av strategiske kart- og planer i et balansert målstyringsregime kombinert med styringsdialogen som spesielt viktig i UDEs pådriverrolle. I denne rollen er fokus på å utvikle skoleledelsens kompetanse og rolleforståelse. Målet er å frembringe en endringsorientert og strategisk tenkende ledelse. Det vil derfor i det følgende gis en redegjørelse for UDEs pådriverrolle. Kapittelet vil også forklare hvordan UDE tar en såkalt fasiliterende rolle. Gjennom den fasiliterende rollen bidrar UDE til at samarbeid med eksterne parter formaliseres og systematiseres. De bidrar også til å knytte skolene sammen for å skape synergieffekter. I begge rollene overlates innholdsutformingen i stor grad til de lokale aktørene.

4.2.5.1 Pådriverrollen

Balansert målstyring

⁶ Se spesielt redegjørelsen for etableringen av samarbeidet mellom Ullern og OCC (UDE 2010)

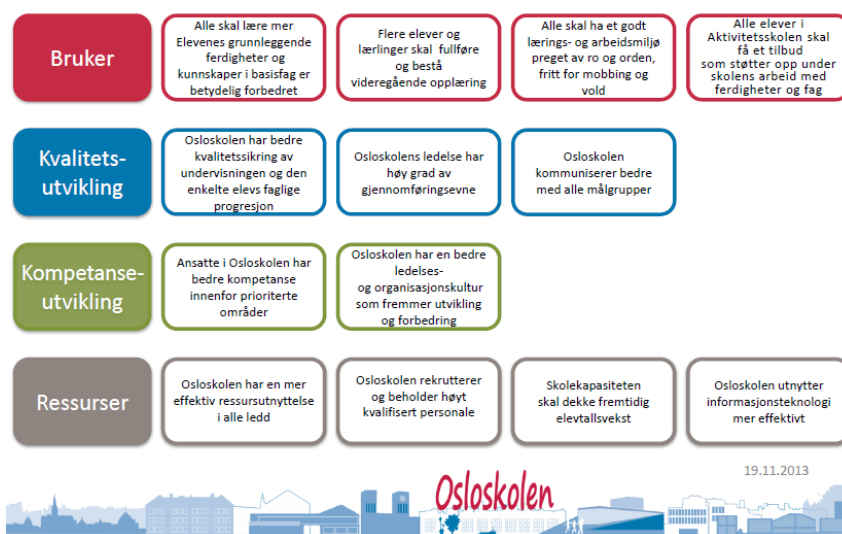
Balansert målstyring(BMS) utgjør en viktig del av Utdanningsetatens styring av skolene. Det vil derfor gis en redegjørelse for hva BMS innebærer. I veilederen *Resultat og dialog – Balansert målstyring(BMS) i kommunal sektor(KRD 2002)* vektlegges det at BMS er et forsøk på å videreutvikle mål- og resultatstyring i offentlig sektor videre fra et ensidig fokus på økonomiske indikatorer. Det er et styrings- og rapporteringsverktøy hvor man samler en rekke relevante mål og indikatorer i et «målekart» (styrekort hos UDE). I valg av mål og indikatorer trekker KRd frem avveininger mellom eksterne (brukere/interessenter) og interne (medarbeidere, rutiner) forhold og mellom harde(kvantitative) og myke(kvalitative) indikatorer. Dette skal føre til at man under utforming og bruk det BMS blir tvunget til å gjennomføre en helhetlig analyse av virksomhetens resultater og viktige innsatsfaktorer. Det er også ment å bidra til at organisasjonen utarbeider klare visjoner for organisasjonen og tydelige overordnede mål. Man er dermed nødt til å prioritere mellom mer eller mindre viktige faktorer. Alle mål og indikatorer i det strategiske kartet skal danne grunnlag for handling som bringer en nærmere de strategiske målene. Man bør unngå å måle for målingens skyld. Sist, men ikke minst er man under utforming og bruk av balanserte målstyringssystemer avhengig av å inkludere samtlige ledd i en organisasjon, helt ned til brukernivået. For å lage tydelige og meningsfulle mål må man ha forståelse for praksis i førstelinja og brukernes behov, og for å iverksette tiltak må alle ledd i styringskjeden for hvordan tiltakene bygger opp under de overordnede målene. Dette kan oppnås gjennom den såkalte styringsdialogen, som vi kommer tilbake til.

BMS i Oslo-skolen

Fremstillingen i denne delen er basert på intervju med områdedirektøren for videregående skoler i Utdanningsetaten, rektorene ved skolene i casen, presentasjoner utformet av ansatte i UDE (UDE 2008; UDE 2011) og interne veiledere (UDE 2012a; UDE 2012b).

I Oslo-skolen er målsetninger og drivere samlet et strategisk kart med noen utvalgte overordnede resultatmål øverst og underliggende faktorer som anses som drivere i nivåene under. Hver skole må også utforme en strategisk plan som setter denne skolens bidrag i sammenheng med UDEs overordnede strategiske kart.

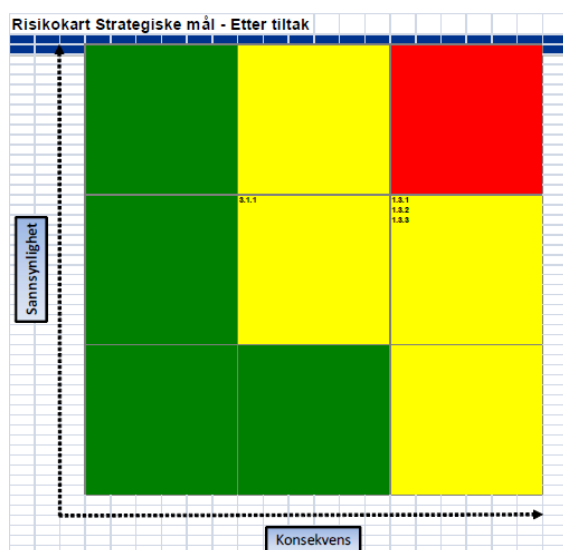
Strategisk kart 2014–2017



Figur 3: Eksempel på strategisk kart: Utdanningsetatens strategiske kart 2014

Hvert ledd i styringskjeden må risikovurdere de overordnede målene. En risikovurdering består i at en aktør identifiserer trusler mot gode

resultater og muligheter for positive resultater. Disse vurderes etter sannsynlighet for at en hendelse inntreffer og etter hvor stor konsekvens det får hvis hendelsen inntreffer. Summen av sannsynlighet og konsekvens utgjør risikoen knyttet til en hendelse.



Figur 4: Risikokart i UDE

På Utdanningsdirektoratets(UDIR) nettsider finner man innføringer i bruk av disse virkemidlene under overskriftene «ståstedsanalyser for skoler», «skoleeieranalyse», «SWOT» og «organisasjonsanalysen». Dette er UDIRs tilpasning og formidling av BMS og risikovurdering til skolesektoren.⁷

Styringsdialogen mot skolene

De skriftlige dokumentene vektlegger BMS først og fremst som et verktøy for strategisk planlegging. Heller enn å kun være kun oppfølging av resultatene til underliggende

ledd eller insentivstyring er verktøyet ment å bevisstgjøre brukerne på viktige innsatsfaktorer og risikovurdering av disse. I denne delen av oppgaven vil oppgaven redegjøre for informantene i UDE og ved skolens oppfatning av bruken av balansert målstyring. De to fremstillingene samsvarer i stor grad og kan dermed validere hverandre gjensidig. Samtidig gir intervjuene et blikk for prosesser som ikke er synlige i de skriftlige

⁷ <http://www.udir.no/Utvikling/Verktoy-for-skoleutviklinganalyser/> Lastet ned: 14.04.14

dokumentene og gir større forståelse for styringen av skolene. Særlig får vi et blikk for hvordan den såkalte styringsdialogen fungerer i praksis.

Styringsdialogen er kommunikasjonen mellom leddene i styringskjeden og er i stor grad bygd rundt det balanserte målstyringssystemet. Dette bekreftes av både dokumenter og intervjuer, men områdedirektøren, og rektoren ved Kuben vektlegger at styringsdialogen ikke innebærer at overordnede ensidig fastsetter mål og metoder ovenfor underliggende ledd. Det foregår formidling av enkelte overordnede målsetninger, men utover dette foregår en løpende samtale hvor aktørene skal komme frem til en omforent forståelse av situasjonen og forventninger til videre mål og adferd. Hver enkelt skole må bidra til de overordnede målene, men skolene kan påvirke hvilke av disse målene som er anses som relevant for dem, og eventuelle andre målsetninger som er viktige for den enkelte skolen. Områdedirektøren ga et konkret eksempel:

«Hver skole jobber ikke med alt. Det er egentlig et interessant tema. Alle må lage en strategisk plan. De må risikovurdere alt i brukerperspektivet, men når du ser på målet: «flere elever skal fullføre og bestå videregående opplæring». På en skole er det et kjempeviktig mål, men på en annen skole der 99 % fullfører og består uansett er fokuset mer på hvordan få en 5-er istedenfor en 4-er. Så skolen er såpass forskjellig at de må selv tenke «hva betyr den målsettingen for meg?»» (Personlig kommunikasjon, områdedirektøren, 13.01.14)

Hvordan dette foregår i praksis varierer sterkt. Områdedirektøren mener at dette i stor grad baserer seg på i hvilke resultater den enkelte skole leverer. Hvis skolens ledelse leverer gode resultater, en troverdig analyse og kan vise til at tiltak er gjennomført vil de stå fritt til å drive uavhengig skoleutvikling. Samtalen arter seg da som at områdedirektøren simpelthen sjekker at rektor har levert etter avtale. Hvis prestasjoner er lave over tid, analyser og tiltak er urealistiske, manglende, eller ikke kunnskapsbaserte, vil UDE intensivere oppfølgingen av skolen:

«Det er en del andre skoler i den kategorien og som løper veldig selvstendig og leverer gode tall. I det øyeblikket de ikke leverer på resultatene så endres det. Så er det andre skoler som trenger mye mer oppfølging hvor jeg er der hver annen eller hver tredje uke og følger dem opp. Vi gir dem støtte, vi har et stort hus her med folk som kan bistå. Så det fins ikke én

styringsdialog her. Det er ikke svart hvitt, det er veldig mange sjatteringer av grått for å si det sånn.» (Personlig kommunikasjon, områdedirektøren, 13.01.14)

Områdedirektøren vil da ha hyppigere møter med rektor ved skolen. Gjennom å stille konstruktive, kritiske spørsmål vil han forsøke å bidra til at de kommer frem til nye mål, analyser og tiltak. Sammen skal partene analysere seg frem til enighet om hva som er veien videre. Dette er ment å bidra til en refleksjon rundt sentrale utfordringer for skolen. Man ønsker ikke kun å finne frem til de konkrete tiltakene i enkeltutfordringer, men også å utvikle lederens evne til å evaluere sin egen situasjon og sitt virke. Områdedirektøren og ledelsen ved skolene tolker det slik at styringsdialogen er ment å være en veiledningssamtale hvor man utvikler den underordnedes evne til å tenke og handle strategisk. Man ønsker at ledelsen ved hver enkelt skole er i stand til å utføre en selvstendig risikovurdering av skolens prestasjoner.

«Jeg kan gjerne gå inn på skolen hvor rektor ikke tar det ansvaret og styre det for dem, men det blir ikke veldig bærekraftig, det er min jobb å gjøre rektorene i stand til å sikre en god og robust resultatutvikling på egen skole.» (Personlig kommunikasjon, områdedirektøren, 13.01.14)

Rektorene gir uttrykk for det samme, og at det skal fortsette ned gjennom hele organisasjonen:

«Tvinge frem den refleksjonen. Utfordre dem hele tida. ... Så det handler om å reflektere over hva du har gjort. ... Til slutt vil du få den linja hvor læreren skjønner at mitt bidrag til handlingsplanen er mitt bidrag til skolens strategiske plan og det er vårt bidrag til etatens mål sånn at vi får hele linja igjennom.» (Personlig kommunikasjon, rektor ved Kuben, 10.01.14)

Utdanningsadministrasjonen kan også bidra med forskjellige typer ressurser i tilfelle en skole har utfordringer på et gitt område som de selv ikke er i stand til å løse. UDE besitter interne fagressurser og kan også innhente eksterne ressurser som skoler ved behov kan dra nytte av. De kan også bidra med kompetanse i for eksempel prosjektorganisering. Disse ressursene er ment som støtte i forbindelse med konkrete utfordringer, men skal også på sikt bidra til kompetanseheving.

Poenget med disse dataene for analysen i denne studien er å se på hvordan lokal ledelse kombineres med kommunalt strategiarbeid. Fra sentralt hold ønsker man at lokal ledelse leder, men man ønsker å bidra til å utvikle evnen til å utføre denne ledelsen. Hver skole må bidra til etatens overordnede mål, men kan under visse forutsetninger velge hvilke overordnede mål som er relevante for den enkelte skolen, og hvorvidt andre mål utenom etatens sentrale målsetninger er avgjørende for den enkelte skolen. Den lokale ledelsen må gjøres innenfor rimelige rammer, det er ikke snakk om total autonomi. Hvis analyser og tiltak er mangelfulle eller urealistiske vil etaten gripe sterkere inn, men BMS og styringsdialog er i utgangspunktet ment som et verktøy til å utvikle den lokale ledelsens kompetanse i strategiarbeidet. Fokuset er på å skape refleksjon rundt egen praksis, skolens situasjon og som et verktøy for å sette praksis i sammenheng med strategi. Gjennom styringsdialogen ønsker man å forme en selvstendig, strategisk og utviklingsorientert lokal ledelse. Det er dette som tolkes som UDEs pådriverrolle.

4.2.5.2 Utdanningsetatens fasiliterende rolle

Politiske styringsdokumenter viser at kommunen ønsker samarbeid mellom skole og arbeidsliv og Utdanningsetaten(UDE) har vært involvert i samarbeidene ved begge skoler gjennom å være avtalepart på vegne av skoleverket. Likevel tyder empirien på at skolene og deres samarbeidspartnere har utformet innholdet. Dette tolkes slik at UDE har hatt en fasiliterende rolle.

Områdedirektøren vektlegger at skolene har hatt, og har stor frihet i valg av hvem og hvordan samarbeid med bransjen skal arte seg:

«Jeg føler ikke at vi har felles føringer, det er 27 skoler og de gjør mange forskjellige ting og det tenker jeg egentlig er en god ting, men vi har også laget strukturer som gjør at dette kan skje på en god måte.» (Personlig kommunikasjon, Områdedirektøren, 13.01.2014)

Deres virkemidler har først og fremst vært å samordne slik at flere skoler kan dra nytte av samarbeidsavtaler som inngås. De stiller også med representanter i utvalgene knyttet til samarbeidsavtalene i disse casene. Dette skal sikre at man oppnår synergieffekter på tvers av skolene i Oslo og at man kan høste og spre erfaringer fra samarbeidsprosjektene.

I avtalene i Ullern-caset måtte Utdanningsetaten inn som avtalepart på grunn av at avtalens omfang og art forutsatte bystyrevedtak. UDE og byrådet har tatt initiativ for å få disse

vedtakene igjennom, men i utformingen av innholdet har skolen vært i førersetet. I Kuben-caset tok UDE initiativ til utviklingsprosjektet. Prosjektlederen, som er ansatt av UDE sentralt, har dermed hatt innflytelse på forløpet i utviklingsprosessen, men prosjektlederen fremstiller seg først og fremst som et bindeledd slik at skolen og næringslivsaktørene har fylt samarbeidet med innhold. UDEs prosjekt er nå avsluttet og utviklingsansvaret er fullt og helt overført til partene i samarbeidene. Rektorene og andre i ledelsen ved skolene som er tilknyttet til samarbeidsprosjektene fremholder at de har hatt stor frihet i utviklingen av avtalenes form og innhold. Disse prosessene vil dokumenteres mer inngående i neste kapittel, men leseren kan ha *in mente* at dette tolkes som at UDE har inntatt en fasiliterende rolle, dvs. de har tatt grep for å støtte skolenes samarbeid med eksterne aktører, og forsøkt å legge til rette for at samarbeidene skal komme flere skoler til gode, men overlatt til skolene og aktørene i arbeidslivet å drive samarbeidsprosessene fremover.

5 EMPIRI – SKOLENIVÅET

I dette kapittelet vil det gis en redegjørelse for de samarbeidsdrevne innovasjonsprosessene hver skole er en del av. I tillegg til å redegjøre for hendelsesforløpet vil kapittelet peke fremover mot sentrale problemstillinger i analysen.

5.1 KUBEN VIDEREGÅENDE SKOLE

5.1.1 Datagrunnlag

Informantene er prosjektleder og hennes vikar i et år, representanter for nåværende og tidligere ledelse samt informanter tilknyttet en avdeling ved skolen. Det er intervjuet representanter for bransjene i form av bransjeforening, opplæringskontor, lærebedrifter og fra en arbeidstakerorganisasjon. Datagrunnlaget gir innblikk i utviklingsprosessen, relasjonene til bransjen og generelt utviklingsarbeid ved skolen. Prosjektleder og assisterende rektor med ansvar for samarbeidsavtalene var spesielt viktig i beskrivelsen av visjon bak, hendelsesforløp, og utvikling av samarbeidene. Rektor og tidligere rektor ga viktige fremstillinger av utviklingsarbeidet på skolen. Sammen med direktøren for videregående skoler hos UDE ga de sentrale fremstillinger av og tolkninger av hva som ligger i styringsdialogen mellom UDE og den enkelte skole.

Tre av fire informanter fra næringslivet er fra en enkelt bransje. Informantene på avdelingsnivå ved Kuben jobber mot denne bransjen. Casen hviler derfor ekstra tungt på utdanningsprogrammet og tiltakene ved denne avdelingen. Dette ble gjort for å få et mer fokusert bilde på de konkrete samarbeids- og innovasjonsprosessene. Studien er ikke et forsøk på å tegne et representativt bilde av Kuben som helhet. Målet er å lære mer om samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser gjennom å anvende en rekke teoretiske perspektiver på de observerte samarbeids- og innovasjonsprosessene. Likevel bidro prosjektleder, informantene fra toppledelsen ved Kuben og informanten fra den andre bransjen med informasjon gjør at oppgaven på noen punkter kan gjøre observasjoner av mer generell art.

5.1.2 Vedtak om relokalisering og starten på prosjektet

Kuben-prosjektet kan spores tilbake til skolebehovsplanen fra 2005 og relokaliseringen av utdanningstilbudene ved Sogn vgs(UDE 2005). Fysisk er skolen bygd fra grunnen av, men store deler av de menneskelige ressursene ble ifølge prosjektleder overført til den nye

skolen på Risløkka. Det som kalles Kuben Yrkesarena er en samlokalisering av en stor videregående skole, Fagskolen i Oslo, Læringssenteret for byggfag og et kurs- og teknologisenter som skal utgjøre et kompetansesenter for yrkesfaglig opplæring. Man ønsket å styrke og fornye fagopplæringen og planlegge i samarbeid med Yrkesopplæringsnemnda, fagopplæringskontorene og næringslivet (UDE 2009). Dette skulle altså ikke være kun en relokalisering, men også en revitalisering av tilbudet fra Sogn skole. Derfor ansatte man en person dedikert til å være prosjektleder for skoleutvikling. Mandatet for prosjektet er datert 10.6.09 og prosjektleder ble ansatt rundt dette tidspunktet, og jobbet frem til åpningen av skolen høsten 2013. Selve organiseringen av utviklingsprosjektet utgjorde noe nytt:

«Prosjektledere for skoleutvikling er en ny stilling i Osloskolen. Det har jo ikke vært prosjektledere før når skoler skal bygges. Det har kun vært byggeprosjekter. Også har vi jobbet med å ansette rektor et år før vi begynner med ny skole og ansatt den kompetansen inn på skolen. Området samarbeid med eksterne aktører, les arbeidslivet, har vært en viktig del. Pedagogisk utviklingsarbeid, profilering og kommunikasjon har jeg også jobbet mye med.» (Personlig kommunikasjon, prosjektleder, 26.06.13)

Prosjektleder samarbeidet tett med ledelsen ved Sogn, bransjene, og iverksatte forskjellige medvirkningstiltak, f.eks. en undersøkelse hvor man intervjuet ungdom og fagfolk for å kartlegge ønsker og behov og generere nye ideer til bruk i utviklingsprosjektet. Hun understreket hvor viktig det var å ta med kompetansen og tilknytningen til næringslivet som eksisterte allerede, videre med seg. I mandatet for prosjektet heter det at tanken bak Kuben Yrkesarena er at tett samarbeid mellom skole og næringsliv skal gjøre skolen i stand til å tilby oppdatert, fremtidsrettet og tilpasset yrkesopplæring. Samarbeidet med bransjen skulle avtales. Målsetningene for skolen skal være å bidra til at elevene foretar riktige karrierevalg, fullfører og består opplæringen, at flere søker seg til yrkesfag og å tilfredsstille næringslivets behov for fremtidig arbeidskraft og kompetanse. Informantene i ledelsen vektlegger at dette oppnås gjennom at skolen får anledning til å oppdatere opplæringen slik at den står i forhold til praksis i næringslivet, de får anledning til å innføre nye utdanningsløp, og elevene får i større grad møte næringen på en realistisk måte.

5.1.3 Organisering

Alle informantene både ved skolen og fra bransjene mener aktørene fra næringslivet var samarbeidsvillige. Aktører fra næringslivet hadde over lengre tid etterlyst et tettere samarbeid, og når initiativet kom fra UDE var de svært imøtekomende. I løpet av 2011 ble det inngått avtaler med aktører i byggenæringen og bilbransjen (UDE og BNL 2011; UDE m.fl. 2011). Ved andre utdanningsprogrammer er ikke samarbeidene forankret i formaliserte avtaler med bransjer, men det drives likevel utstrakt samarbeid med mange nye tiltak. Avtalene forutsetter at det nedsettes utviklingsgrupper med representasjon fra nasjonale og regionale bransjeorganisasjoner, bedrifter, opplæringskontorer, arbeidstakerorganisasjoner, UDE og fra skolen. Kuben yrkesarena fungerer som sekretariat. Prosjektleder og prosjektansvarlig (assisterende rektor) hos Kuben vektlegger begge at det var viktig å få samarbeidene forankret på riktige nivåer. Disse informantene mener det i utviklingsgruppene sitter representanter for begge parter som har innflytelse sine respektive organisasjoner. Samtidig har representantene en posisjon som lar de tenke langsiktig utvikling. Assisterende rektor sammenlignet dette med en eksisterende ordning med ressursskoler. Her sitter representanter for opplæringskontorer eller –ringer⁸, lærebedrifter og lærere innen en bransje/fagområde. Hun mente disse i større grad var fokusert på spørsmål som angikk løpende avvikling av opplæring og lærlingeformidling. I utviklingsgruppene fikk man løftet fokus til langsiktig utvikling. I utviklingsgruppene sitter deltagere på ledernivå i sine organisasjoner som hadde mulighet til å ta beslutninger og iverksette mer innovative tiltak på en større skala.

Innen fagopplæringen finnes det også samarbeidsorganer mellom skoleverket og bransjene på nasjonalt og fylkeskommunalt nivå, henholdsvis Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen og faglige råd⁹ og Yrkesopplæringsnemnda¹⁰. Disse har ansvar for å fremme forslag til utvikling av yrkesopplæringa. Til forskjell fra Yrkesopplæringsnemnda er utviklingsgruppene organisert etter bransje. Prosjektleder og ansvarlig ved Kuben mener at utviklingsgruppene utgjør et viktig tilskudd. Utviklingsgruppene kommer altså i en mellomposisjon mellom det fylkeskommunale nivået og ressursskolene. Man har samlet iverksettingsmyndighet og

⁸ Organ som på vegne av flere bedrifter tar ansvar for opplæring av lærlinger. Se oppl. § 4-3.

4: SRY: <http://www.udir.no/Spesielt-for/Fag-og-yrkesopplaring/SRY/> Lastet ned: 15.04.2014

Faglige råd: <http://www.udir.no/Spesielt-for/Fag-og-yrkesopplaring/Faglige-rad/> Lastet ned: 13.05.14

5: <http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/fagopplaring/y-nemnda/> Lastet ned: 15.04.2014

mulighet til strategisk tenkning. Her er parter fra flere nivåer representert, fra det nasjonale til det lokale, slik at man i en gruppe får et helhetlig perspektiv.

Assisterende rektor mente at det hovedsakelig var ledelsen ved Sogn som var involvert i skoleutviklingsprosjektet og at lærerne først ble involvert i stor grad på et senere tidspunkt. Etter hennes skjønn kunne noen av iverksettingsprosessene vært enklere med forankring i lærergruppene, men det var nødvendig å drive utviklingen av de store visjonene og strukturene på et ledernivå for å sikre at man ikke ble fanget i kortsiktige problemstillinger. Dermed blir arbeidsprosesser som inkluderer lærerne svært viktige fremover.

Mandatet for prosjektet inneholdt i utgangspunktet kun referanser til Kubens samarbeid med bransjen, men skolen skulle også være et kompetansesenter for yrkesfag. I løpet av prosessen ble det ifølge flere informanter i både bransje og skole klart at det var et behov for å involvere andre Oslo-skoler med samme utdanningsprogrammer. Dette ga mulighet til å se utviklingen av utdanningstilbudet i Oslo kommune i et helhetlig perspektiv. Man kunne koordinere for eksempel lærlingeplasser mellom skolene på en helhetlig måte.

Informantene mener at bruken av samarbeidsavtaler, utviklingsgrupper og koordinering av samarbeidsrelasjonene på kommunalt nivå utgjør noe nytt ved Sogn og i Oslo.

5.1.4 Forbedre dialog

Det er bred konsensus blant informantene om at samarbeidsgruppene har forsterket dialogen på alle nivåer. Utover at samarbeidsavtalene og utviklingsgruppene har bidratt til innføringen av konkrete tiltak som vekslingsløp og Teknisk og Allmenne Fag/Yrkes- og Studiekompetanse(YSK) har det forsterkede samarbeidet bidratt til at dialogen har blitt sterkere og barrierene mellom bransjer og skolen har blitt senket.

«Det er over litt tid, kanskje de siste to tre åra hvor vi har fått et tettere samarbeid med skoleverket vil jeg si. Det er ikke liksom bare at dem ringer også får dem noen elever der, nå er det litt mer opplegg rundt dette med utplasseringa, det har blitt mer strukturert.»

(Personlig kommunikasjon, Servicesjef i bransje 1, 23.09.2013)

Innen yrkesfagene er det lang tradisjon for samarbeid mellom utdanningssektoren og de respektive næringene. Flere informanter fra alle nivåer og parter beskriver at det over tid hadde utviklet seg en uheldig dynamikk i samarbeidet mellom skole og bransje i Oslo, og ved Sogn spesielt. Det gis flere årsaker til dette. Flere informanter fra bransjen synes utviklingen

innen yrkesfaglig utdanning generelt har gått i en retning hvor teoretiske fag har blitt prioritert i nasjonale læreplaner. Dette toppet seg med reformen Kunnskapsløftet hvor yrkesfag-elevene må gjennom for mange ulike fag innenfor vide yrkesfaglige program på første trinn(VG1). Dermed har de ikke nok spesifikk fagkunnskap når de skal i lære i bedrift.

«Så selv om vi fikk en reform i 1994 som vi heller ikke var fornøyd med så ble jo dette enda mer vannet ut i 2006. Det har jo følt til at veldig mange har tatt til orde for at vi raserer fag- og yrkesopplæringen. Nå må vi ta tilbake fag og yrkesopplæringen og gjøre det på næringslivets premisser. Hvis vi skal være en del av denne utviklingen og ta imot lærlinger så vil vi også være med og bestemme innholdet.» - (Personlig kommunikasjon, Daglig leder i opplæringskontor, 27.09.13)

I Oslo er det spesielle utfordringer knyttet til at søkertallene til yrkesfagene er lavere enn i resten av landet. Informantene oppfatter at fagene har lav status, og at man mottar en svak elevgruppe. Lokalt beskriver informanter fra Sogn en situasjon hvor man over tid kom inn i en uheldig utvikling med mye uro og atferdsproblemer. Alle informantene i arbeidslivet understreker orden og oppførsel, men flere av dem peker også på dette som et område hvor dialogen har blitt styrket. Både nåværende og tidligere rektor prioriterer dette høyt:

«For det å ha elever som har så dårlig adferd og rykte og har politi på døra annenhver dag, det er ikke bra. Når man skal bygge opp et spydspissforsøk for yrkesfagene i Norge som Kuben skal være. Slik at det første vi tok tak i da var å få rydda opp og få reglene til å virke. Fikk den roa i kantina og ganger sånn slik at folk ikke var redde for å gå der, men synes det var hyggelig å gå der.» - (Personlig kommunikasjon, tidligere rektor, 14.01.14)

Altså var det over tid en uheldig utvikling for yrkesfagene på nasjonalt, kommunalt og lokalt nivå. Utdanningsløpene var utformet på en lite hensiktsmessig måte og lærlingene var av lav kvalitet. Dette førte til misnøye og mindre tilbøyelighet til å ta imot lærlingene. Det beskrives en situasjon med kulturelle barrierer mellom bransjene og skoleverket. Informantene mener prosjektet har endret disse trendene:

«både skole og bedrift får mer innsyn i hva de ulike arenaene bidrar med på disse områdene(opplæringen). Så man ikke kan få to år på skolen som holder på for seg og to år i bedrift som holder på for seg, men at man knytter bånd på tvers og jeg synes jo dialogen, den har utviklet seg også mellom lærere og den enkelte bedrift. Når man vet mer om hverandre

og hva man står i. Det er ikke så lett å stå på hver sin side. Man får et felles ansvar og den følelsen av å være i samme båt og ha et felles mål. Det er utrolig viktig.» - (Personlig kommunikasjon, Prosjektleder, 26.03.13)

Tidligere i oppgaven er det vist at nasjonale myndigheter i de senere årene har satt økt trykk på fagutdannelsen og at kommunen har dedikert ressurser til feltet. Flere av informantene fra bransjene har sett dette og mener dette har gitt dem grunn til å gå i sterkere samarbeid med skolen. Videre beskriver informantene to konkrete forhold som har bidratt til å forbedre forholdet mellom bransje og skole på lokalt nivå. For det første selve utviklingsprosjektet med stort fokus på å forbedre relasjonene til bransjen og en betydelig investering i selve skolebygget. I tillegg har skolen jobbet aktivt med å bli kvitt atferdsproblematikken og skape ro ved skolen.

Informantene fra bransjene har plukket opp disse signalene. Dette bidrar ifølge dem selv til at de er villige til å bruke mer ressurser på samarbeidet. Flere informantene fra bransjen jeg undersøkte tettest (bransje 2) beskriver at samordningen innad i bransjen økte i perioden. Informanten fra bransjeorganisasjonen mente at det har blitt jobbet aktivt for å oppnå dette slik at bransjen kunne møte skoleverkets initiativ og bransjens fremtidige behov for arbeidskraft. Gjennom å koordinere tettere mellom seg blir det mulig å påta seg større forpliktelser enn de kunne gjort hver for seg. Flere av informantene mener dialogen på det operative nivået også har blitt tettere. De ansvarlige for lærlinger hos partene, henholdsvis verksmestere og kontaktlærere, har tettere kontakt. En rekke faktorer har altså bidratt til å forsterke dialogen mellom partene på flere nivåer.

Nyordningen av relasjonene mellom skole og bransje vil i analysekapittelet analyseres i lys av begrepet styrings innovasjon. I neste del-kapittel vil det redegjøres for de konkrete tjenesteinnovasjonene, og deretter gis en redegjørelse for utviklingsarbeid og læringsprosesser ved skolen.

5.1.5 Konkrete tiltak - Tjenesteinnovasjon

Standarden innen yrkes- og fagopplæringen i norsk skole er at veien til fagbrev går via 2+2-modellen. I et fireårig løp mot fagbrev tas to år ved skole og to år som lærling i bedrift. Ved Kuben er det innført to nye modeller innen yrkesfagene og en ny linje for

studiespesialisering¹¹. Vekslingsmodellen går ut på elevene på et tidligere tidspunkt får praksis i arbeidslivet. Elever som følger vekslingsløpet inngår lærlingekontrakter i bedrift allerede i det andre året i utdanningsløpet. Dette gjør at man kan se løpet i sammenheng, over tid, og mellom programfag og fellesfag, samt at elever lar seg motivere av å erfare arbeidslivet i praksis. Dette utdanningsløpet har fått stor oppmerksomhet av bransjeorganisasjoner¹² og fra nasjonale utdanningsmyndigheter (Meld.St.20). 15 elever tar del i første forsøk med vekslingsmodell ved avdelingen som ble undersøkt.

For elever som ønsker fagbrev og studiekompetanse er vanlig fremgangsmåte å ta fagbrev og deretter gjennomføre et påbygningsår for å få studiekompetanse. Kuben har innført tilbudet Yrkes- og studiekompetanse(YSK), i andre fylker kjent som Tekniske og Allmenne fag(TAF). Via dette utdanningsløpet kan man få studiekompetanse og fagbrev i ett fireårig løp. Også i dette løpet veksles det mellom utdanning i bedrift og i skole gjennom hele utdanningsløpet.

Gjennom forskerlinjen - studiespesialisering med teknologi og innovasjon setter man fokus på realfag, entreprenørskap og teknologi- og forskningslære. I samarbeid med aktører i petroleumssektoren tilbyr man bedriftsbesøk, mentorordninger, foredrag fra aktører i gass og petroleumsbransjen og gründercamper.

Opplæringsloven gir fylkeskommunene adgang til å godkjenne alternative utdanningsløp. Dette blir i liten grad tatt i bruk, men Kuben er ikke den første skolen i Norge som har tatt i bruk vekslingsmodell, YSK/TAF og samarbeid med arbeidslivet. TAF ble for eksempel tatt i bruk som et forsøksprosjekt i Hordaland i 1992 (Meld.St.20). Prosjektlederen nevner Næringslivsringen ved NTNU som inspirasjon til hvordan man kan samarbeide med næringslivet. Dette er derimot første gang vekslingsmodell og TAF blir tatt i bruk i Oslo på en systematisk måte. I tillegg til konseptene som er beskrevet beskriver informantene en løpende tilpasning, altså en inkrementell utvikling av innovasjonene.

Alle informantene understreker at tiltakene er kommet som et direkte resultat av interaksjonen mellom partene:

¹¹ <http://www.kuben.vgs.no/tilbud/> Lastet ned: 15.04.14

¹² <http://www.bnl.no/article.php?articleID=2005&categoryID=6> Lastet ned: 15.04.14

«Det er jo blitt etablert disse samarbeidsstrukturene hvor næringslivet får være med inn og når man skal konkretisere det her så er det en løpende dialog. Hvor man da for eksempel endte med at man ønsket en ny modell for yrkesfagopplæringen, et vekslingsløp. Det har kommet gjennom samarbeidet.» - (Personlig kommunikasjon, Prosjektleder, 26.06.13)

5.1.6 Utviklingsarbeid ved Kuben

Hittil i kapittelet er det redegjort for nyordningen av relasjonene mellom skolen og arbeidslivet, samt prosessen som ledet frem til dette. Det er også vist at styringsinnovasjonene har bidratt til at tjenesteinnovasjoner kunne oppstå. I de neste kapitlene vil det redegjøres for utviklingsarbeidet som er gjort, og gjøres ved skolen. Dette vil legge grunnlaget for analyse av interne læringsprosesser.

Det er vist hvordan reformer i kommune-Norge og skolesektoren vektlegger kommunens og skoleledelsens sentrale rollen i å drive skoleutvikling. Det er vist hvordan etatens arbeid kan tolkes som delt i en pådriverrolle og en fasiliterende rolle. Dette tolkes inn i et nettverksbasert styringsparadigme. I dette kapittelet vil det redegjøres for ledelsen ved Kubens tilnærming til skoleutvikling. Det nettverksbaserte styringsparadigmet forutsetter at ledere ønsker å skape merverdi gjennom å identifisere og utnytte muligheter internt og i omgivelsene. Ser vi tegn til en slik ledelse ved Kuben? I denne delen av kapittelet vil vi også se arbeidet med å skape interne læringsprosesser. De teoretiske bidragene om læringsprosesser forutsetter at disse prosessene er avgjørende for å omgjøre eksternt kunnskap og eksterne ressurser til nye rutiner. Har ledelsen fokus på slike læringsprosesser? Hvordan fasiliteres slike læringsprosesser?

Fokus på endring og eksternt samarbeid

For informantene fra ledelsen ved Kuben er en sentral del av lederrollen å peke ut en retning for organisasjonen. Som vi så tidligere er et hovedpoengene med bruk av balansert målstyring er at man prioriterer visse ting, og prioriterer vekk andre for å skape strategisk retning. Man må rendyrke visjonene slik at det blir praktisk mulig å styre etter de.

«Den strategiske planen var enormt stor, det var mer en handlingsplan. Nesten en driftsbeskrivelse, så stor var den. 53 initiativ. Det går ikke an å følge opp. Så nå har vi kuttet den ned til 4 områder og et hoved-initiativ per område. Så vi har fire områder som vi skal fokusere på.» (Personlig kommunikasjon, Rektor, 10.01.2014)

Rektor påpekte hensynet til at det å tenke og handle på det strategiske nivået må avveies mot å sørge for det løpende administrative arbeidet med å drifte skolen. Drift av skolen kan ikke her tolkes kun som å gjøre papirarbeid. Det handler også om å være tilstede ute i skolen, å bli kjent med organisasjonen og de ansatte. Dette blir beskrevet som en viktig avveining som en rektor må ta generelt sett. I det første halvåret som leder for en nyåpnet skole har det administrative kommet i forsetet, men rektor understreker at han har ambisjoner om å fokusere på langsiktig utvikling fremover. Intervjuene med ledelsen gir samlet inntrykk av en endringsorientert ledelse. De er også opptatt av å se utover egen organisasjon:

«For Kuben er samarbeid med eksterne aktører helt essensielt. Kuben skal kjennetegnes på nært samarbeid. ... vi må samarbeide med alle institusjoner, ikke bare næringslivet, vi må samarbeide med bydel, barnevern og politi.» (Personlig kommunikasjon, rektor, 10.01.14)

Dette fokuset synes også i praksis, blant annet ved at assisterende rektor har som en av sine hovedoppgaver å sørge for eksterne relasjoner til arbeidslivet og de konkrete samarbeidene som er beskrevet i oppgaven. Samlet viser dataene i denne oppgaven at ledelsen er sterkt endringsorientert og utadrettet i tråd med et ledelsen i et nettverksbasert styringsregime. Selv om utviklingsprosjektet som var viktig for å etablere styringsinnovasjonene ble initiert av Utdanningsetaten vektlegger prosjektlederen at det var avgjørende at ledelsen ved Sogn var med på og positive til prosjektet. Den utadrettede holdningen og endringsviljen i ledelsen må ses på som viktig for at styringsinnovasjonene har blitt realisert.

Fasilitering av læringsprosesser

Flere teoretiske bidrag presentert i teorikapittelet vektlegger interne læringsprosesser for å muliggjøre at eksterne ressurser kan omsettes i innovative rutiner. Gjennom analyse av intervjudataene ble ledelsens forsøk på å fasilitere læringsprosesser kategorisert som styringsdialog og samarbeidsprosesser. Felles for de to tilnærmingene er at de skal bidra til refleksjon rundt sammenheng mellom strategi og teori og praksis. Både nåværende og tidligere rektor er opptatt av det som kalles veilednings- eller oppfølgingssamtaler, coaching eller styringsdialog. Fokus er å trene avdelingslederne til å reflektere rundt sin praksis, og øve evnene til å tenke strategisk, og i neste omgang videreføre styringsdialogen ovenfor underliggende ledd:

«Også er det opp til avdelingsleder å kommunisere det til lærern på et vis og få hver enkelt til å forstå hva som er ditt bidrag inn mot avdelingens strategiske handlingsplan. Så må du få til disse gode diskusjonene rundt det. ... Og der er det vi skal få inn visjonene våre.» (Personlig kommunikasjon, rektor, 10.01.2014)

Denne tilnærmingen med å bruke sin praksis ovenfor de ansatte som et eksempel til etterfølgelse brukes også med tanke på samarbeid som en læringsprosess:

«Rektor og jeg bruker bevisst felles møtetider som modell for hvordan avdelingslederne våre skal jobbe med sine avdelinger. Så vi lager strukturer og vi har samarbeidsmøter, eller vi bruker den samarbeidsformen som en modell for å dyrke frem den arbeidsmetodikken.» (Personlig kommunikasjon, assisterende rektor, 10.01.14)

Informantene i ledelsen vektlegger at dette må være praksisrelatert og godt gjennomført for at deltagerne skal ønske å ta det i bruk i egen avdeling.

5.1.7 Læringsprosesser i organisasjonen

Kapittelet har undersøkt ledelsens tilnærming til eksterne relasjoner og deres strategi for å fasilitere læringsprosesser. En undersøkelse av en enkelt avdeling kan fortelle mer om læringsprosessene ved skolen. Det er viktig å merke seg at avdelingen ikke er, eller er ment å være, representativ for skolen, men undersøkelsen av avdelingen kan bidra til å si noe om utfordringer ved å implementere læringsprosesser.

Informanter i ledelsen og i selve avdelingen er enige om at avdelingen i liten grad har implementert styringsdialog og samarbeid som læringsprosesser. Det er konsensus om at dette medfører at utviklingsarbeidet ikke går godt som de ønsker. Dette har også påvirket samarbeidsprosjektene mot bransjen. Blant annet kunne det ifølge flere informanter være hensiktsmessig med tilpasning av fagene på vg1 til yrkene som elevene skal bli lærlinger i. Denne muligheten blir ikke utnyttet fullt ut:

«Det er en del fine småting som vi kan utnytte dersom tid, sted og personligheter gir seg selv muligheter. Vi kan lage en lokal læreplan. Det er stort rom for tilpasning. Så det ligger litt i evne og vilje her. De aller fleste mener det, men man må utfordre lærerne til å gjøre det, så det er en annen utfordring.» (Personlig kommunikasjon, informant i avdelingen, 06.01.2014)

Det er konsensus om effekten av dette, men årsakssammenhengene har flere fasetter. For det første kommer et rent praktisk element. Lærere og fag-personer bruker mye tid på å løse logistiske utfordringer for inneværende periode. Fokuset er f.eks. på å gjennomføre periodeplaner og læreplaner for elevene man har inne for øyeblikket. For visse miljøer er dette spesielt utfordrende da man skal koordinere mellom skole og bedrift, og hvor man har fått mindre verksteds- og klasseromsarealer hvor man skal gi opplæring til like mange elever som tidligere. Dette har tatt fokus vekk fra faglig-pedagogisk utviklingsarbeid. Dette blir beskrevet av ansatte på alle nivåer ved Kuben. Dette er et velkjent problem i skolesektoren generelt, blant annet beskrevet av vurderingsgruppa i Hardanger (St.meld.nr.31 2007-2008, s. 25).

Samtidig blir mer aktiv motstand fra lærergruppa beskrevet som en hindring. Noe av motstanden tillegges faglige og pedagogiske perspektiver. Informanter i ledelsen vektlegger at en profesjonsgruppe og enkeltlærere med autonomi og sterk faglighet er verdifullt for skoleverket. Videre er stabiliteten og endringsskepsisen som ligger i fagmiljøene viktig, da skolen må være relativt motstandsdyktig mot skiftende trender og overivrige reformister. Dette ses altså ikke på som et rent onde, men anerkjennes som til dels et gode. Samtidig beskriver informanter i ledelse og ved avdelingen beskriver at deler av lærergruppa yter motstand mot endringsforsøk drevet av ledelse, UDE og samarbeidspartnere av andre grunner enn av rent faglig-pedagogiske perspektiver.

Informantene beskriver både en treghet som følge av at personalet ikke har rutiner for omstilling, men også en mer aktiv motstand basert på normative oppfatninger. Denne motstandsdyktigheten beskrives som svært sterk. Spørsmålet for ledelsen blir hvordan man kan bevare momentet i endringsarbeidet, føre det nedover i organisasjonen, uten å skape sterke konflikter og dermed oppildne til mer motstand. Her talte informantene gjerne om en balanse mellom å øke og senke trykket. Det anerkjennes kort sagt at det vil ta tid å skape en konstruktiv integrasjon mellom de etablerte normene og nyere mer endringsorienterte imperativer. Her er både utvikling av de formelle rammene om arbeidet som f.eks. organiseringen av arbeidstiden til lærerne, men også hvordan man jobber innenfor disse rammene med fokus på kontinuerlig evaluering, selv-evaluering og forskjellige former for samarbeidsartet utviklingsarbeid viktige spørsmål.

Informantene ved avdelingen gir ytterligere informasjon om utfordringene knyttet til implementering av læringsprosessene. Det er skrevet at ledelsen legger vekt på at læringsprosessene som blir brukt i samlinger og gjennom styringsdialogen må ha relevans til faglig-pedagogisk praksis og være godt gjennomført. En informant opplever at ledelsen i for liten grad kan relatere seg til praksis:

«Jeg tenker at de skal jeg ha noen til å følge meg opp så må jeg ha folk som har relevans til faget mitt, eller i hvert fall har såpass stor innsikt i faget at man forstår omgangsformer, kommunikasjonsformer, faglig forståelse, innsikt i læreplanen, skjønner du hva jeg mener? Jeg kan ikke sitte her og prate fag med deg som ønsker å bli en akademiker. Jo, vi kan godt snakke fin form og fin farge, men hvis jeg begynner å snakke fag så detter du av.» (Personlig kommunikasjon, informant ved avdelingen, 06.01.2014)

En annen informant ved avdelingen vektlegger at læringsprosessene er for dårlig planlagt og gjennomført og det mangler oppfølging på resultatene i etterkant. Etter denne informantens syn forekommer er utviklingsarbeid lite strukturert.

Empirien til denne casen viser at ledelsen ved Kuben vektlegger styringsdialog og samarbeid sterkt som virkemidler til utvikling internt på Kuben. De vektlegger også eksternt samarbeid som en kilde til fornying og nye ideer. Informanter både på ledelses- og avdelingsnivå er bevisste på at dette arbeidet ikke fungerer optimalt og at strategier og visjoner i for liten grad er knyttet til praksis ved avdelingene.

5.2 ULLERN - OCC

5.2.1 Datagrunnlag

Redegjørelsen i dette kapittelet er basert på Oslo kommunes skolebehovsplan for 2005-2015, budsjettdokumenter, andre vedtak i bystyret særlig et notat utformet av Utdanningsetaten i forbindelse med inngåelse av skolefaglig avtale med Oslo Cancer Cluster(OCC), avtalene mellom partene, diverse publikasjoner og stortingsmeldinger samt intervjuer med informanter knyttet til avtalen og de konkrete tiltakene både ved skolene og hos OCC.

5.2.2 Ullern videregående skole

Som skrevet tidligere ble det vedtatt at Ullern skole skulle utbygges både for å ta over nye utdanningsprogrammer fra Sogn, men også for å utvide programmet for studiespesialisering som opplevde gode søkertall. Skolen hadde ikke alltid vært i en slik situasjon. Tidligere hadde skolen slitt med omdømmeproblemer, svært lave søkertall og det var planer for nedleggelse i 2000/01. Etter dette har skolen gjennomgått en snuoperasjon hvor søkertallet har godt opp og fullføringsgraden har økt kraftig. Skolen har også langt flere elever og ansatte. Skolen har mottatt en rekke priser for utviklingsarbeidet, blant annet fra Utdanningsdirektoratet, Oslo kommune og HR Norge.¹³

Etter vedtaket om utbygging gikk Utdanningsetaten(UDE) i gang med å planlegge et nybygg. I kommunens budsjett for 2007 omtales planene, her forutsettes bygget ferdigstilt i 2010. I budsjett for 2008 er det ikke lenger noen dato for ferdigstillelse, i stedet er det gitt en formulering om at «videre prosjektering og planlegging skal vurdere ulike fremdriftsalternativer med hensyn til utbyggingskapasitet, kostnader og følger for skolene». I mellomtiden har byrådet blitt kontaktet av Oslo Cancer Cluster Innovasjonspark med et forslag om samarbeid om skoleutvikling (Utdanningsetaten 2010).

5.2.3 Oslo Cancer Cluster Innovasjonspark

Oslo Cancer Cluster(OCC) er en kreftforsknings- og næringsklynge bestående av forskningsinstitusjoner, Universitet i Oslo(UiO), Oslo universitetssykehus, bio-tek og farmasøytiske bedrifter og en rekke offentlige og private støttespillere (Kunnskapsdepartementet 2010)¹⁴. OCC ble anerkjent som et Norwegian Center of

¹³ <http://www.ullern.vgs.no/skolen/>

¹⁴ OCC.no/aboutus

Expertise(NCE) 2007 (Furre og Flatnes 2010). Dvs. at staten gjennom Innovasjon Norge(IN), NFR og SIVA har sett stort potensiale for næringsutvikling i miljøet og derfor bidrar med kompetanse og finansiell støtte til klyngen¹⁵. Klyngen har vokst frem over tid med utgangspunkt i etableringen av radiumhospitalet i 1932 som et sykehus og forskningssenter spesialisert på kreft. Andre institusjoner knyttet seg så til, f.eks. kreftregisteret, institutt for kreftforskning¹⁶. På 80-tallet ble det etablert et tech-transfer-office som skulle bidra til næringsutvikling rundt miljøet. Ifølge informanter som deltok i etableringen av OCC var det i 2006 at sentrale personer tilknyttet forskningsmiljøet, blant annet administrerende direktør i Radiumhospitalets forskningsstiftelse og et nåværende styremedlem i OCC, som så en mulighet for å formelt danne OCC der hvor det allerede fantes en naturlig klynge. Ledelsen bestemte seg tidlig for at de ønsket å samle virksomhetene på et sted, og helst nær forskningsklyngen rundt Radiumhospitalet. Gjennom samlokalisering ønsket man å skape tettere bånd og synergier mellom forsknings- og behandlingsmiljøene og næringsaktørene. I april 2007 inngikk derfor OCC en samarbeidsavtale med et eiendomsfirma kalt Oslo Næringseiendom(ON) om å bistå dem i å etablere en innovasjonspark. Oslo Cancer Cluster Innovasjonspark AS(OCCI) ble etablert for å ivareta dette formålet (Utdanningsetaten 2010).

Ifølge informantene som var med i oppstartsfasen ble det fort klart at det ikke var noen tilgjengelige tomter i nærheten av Radiumhospitalet. Sentrale personer i OCC fikk da høre om byggeplanene til Ullern. De tok kontakt med personer de kjente i det politiske miljøet for å teste responsen på ideen. Både utvikling av klynger, og som vi har sett, samspill mellom skole og nærings- og samfunnsliv var og er veldig i vinden. Responsen var positiv. De ble anbefalt å kontakte skolebyråden i Oslo kommune. Støtte fra kommunen var nødvendig fordi kommunen eide den eneste tilgjengelige tomte. I tillegg måtte området omreguleres for å muliggjøre byggeprosjektet.

Forslaget OCCI fremmet gikk ut på at OCCI skulle få bygge et nybygg på tomte til Ullern, mens OCCI da ville leie ut moderne lokaler til skolen og stille medlemmenes ressurser til disposisjon for skolen i deres pedagogiske arbeid. Ullern skulle som sagt overta Helse- og oppvekstfag og elektrofag fra Sogn. Ullern trengte et nytt bygg og Oslo kommune ønsket en satsning på realfag. På alle disse områdene kunne OCC bidra. For OCC kunne dette

¹⁵ <http://www.nce.no/no/Om-NCE/>

¹⁶ <http://www.oslocancercluster.no/Aboutus/History.aspx>

inngå som et ledd i deres arbeid med å sikre fremtidig kompetanse, som er en av deres oppgaver (Furre og Flatnes 2010). OCC jobber også for å profilere klyngen i offentligheten, også her kan samarbeidet med skolen være et bidrag. Ifølge tidligere nevnte informanter var skolebyråden positiv til forslaget og ba dem konkretisere det og ta kontakt med rektor ved Ullern for videre utvikling.

Prosjektet har vært kontroversielt. En rekke forhold har vært problematisert i medier og i bystyret. I saksframlegget til bystyrevedtak fremgår det at bydelsutvalget i Ullern bydel var bekymret over størrelsen på bygget i forhold til omkringliggende bebyggelse og overbelastning på veinettet, andre lokale interessenter i form av en allianse av lokale velforeninger kalt Aksjon Nærmiljø Ullernchaussen(ANU) og enkeltindivider fremførte samme argumenter (Byrådet, i Oslo 2010a) og byantikvaren mente det opprinnelige skolebygget var verneverdig (Aftenposten Aften, 9.9.10). I samme saker argumenterte byrådet imot disse innvendingen og fremstilte målet om å tilrettelegge for et lifescience-miljø i Oslo og avtalen med Ullern skole som et mer tungtveiende argument. En av informantene som var involvert i oppstartsfasen av prosjektet mener at den store politiske støtten til prosjektet bidro til å forenkle arbeidet med å få prosjektet gjennom de påkrevde utrednings- og reguleringsprosessene. Dette underbygges av at reguleringsplanene ble vedtatt imot Plan- og bygningsetatens anbefaling (Byrådet, i Oslo 2010a; Byrådet, i Oslo 2010b). Informantene knyttet til OCC mener at sett i forhold til størrelsen på prosjektet har fremdriften vært god.

5.2.4 Definerings av tiltak i vedlegg til avtalen

Rektor ved Ullern var positiv til forslaget. Informantene fra ledelsen ved skolen understreket viktigheten av at flest mulig studieprogrammer ved Ullern kunne dra nytte av samarbeidet. Samtidig understreket UDE at det var nødvendig med en juridisk bindende avtale som viste til det skolefaglige samarbeidet. Denne måtte inneholde helt konkrete beskrivelser av hva det skolefaglige samarbeidet skulle gå ut på. Ullern og OCC gikk dermed i gang med å utarbeide en lang rekke konkrete tiltak. Disse ble så sammenfattet i et vedlegg til den skolefaglige avtalen som ble signert av UDE og OCC i senest september 2008 og godkjent i bystyret den 15.12.2010(se vedlegg 1 og 2). Som eksempler på tiltak skulle elever i samfunnsfag ha tilgang til å gjennomføre kvalitative og kvantitative undersøkelser i medlemmene i OCC, og 20 realfagslærere skulle få en ukes etterutdanning i regi av OCC. Det er så blitt estimert ressursbruk per tiltak og totalt sett. Dette dannet rammen for OCCs formelle forpliktelser. Informantene fra både skolen og fra OCC har en

felles forståelse av at man ikke er bundet til tiltakene slik de står fremstilt i vedlegget, men at dette er utgjør en ramme. Tiltakene skal løpende vurderes etter nytten de har i praksis, etter faglige og pedagogiske vilkår. Dermed er det en løpende dialog mellom OCC og Ullern om hva slags tiltak som skal utgjøre det skolefaglige samarbeidet. Dette fremgår også av avtalene som er gjort mellom partene. Avtalene fastslår at det skal nedsettes et utdanningsutvalg med representanter fra UDE/skolen og OCC(UDE og OCCI AS 2010a; UDE og OCCI AS 2010b). Disse kan fatte nærmere avtaler angående det skolefaglige samarbeidet. Informantene er av den forståelse tiltakene kan utvikles løpende innenfor rammene som vedlegget til avtale setter uten å løftes til utdanningsutvalget.

I kommunens budsjett for 2009 er nye planer for Ullern videregående skole tatt med. Her redegjøres det for innholdet i avtalen. Det står at avtalen er utarbeidet i nært samarbeid med skolens ledelse. Det settes som mål at samarbeidet skal bidra til at Ullern blir ledende innenfor områdene realfag og helsefag, men at man også skal skape muligheter de øvrige studieprogrammene. Muligheten til å gi elevene nærhet til det praktiske yrkeslivet trekkes frem. OCCI skal stå for utviklingen av eiendommen mens UDE skal leie lokaler. UDE har inngått samarbeidsavtaler med OCCI med forbehold om godkjenning i bystyret. Prosjektet er planlagt ferdigstilt til 2012 (Budsjett 2008) .

Ullern videregående skole er nå midlertidig flyttet til andre lokaler i påvente av ferdigstillingen av det nye bygget. Byggeprosessen har blitt utsatt, men er nå i gang igjen. I forbindelse med disse endringene ble det vedtatt en tilleggsavtale. I denne står det at skolestart i nytt bygg er planlagt til høsten 2015 (Byrådet, i Oslo 2012). Ifølge informanter er utsettelsen ikke forbundet med det skolefaglige samarbeidet, men av innsigelser fra fylkesmannens miljøvern avdelingen knyttet til naturverdier, vanskelige grunnforhold og utfordringer knyttet til finansieringen av prosjektet. Denne forklaringen er gjengitt i rapporter i media(Aftenposten Morgen 30.01.2013) og av byrådet i deres redegjørelse til bystyret i forbindelse med vedtak av tilleggsavtalen (Byrådet, i Oslo 2012).

5.2.5 Tiltakene

I tiltaksbeskrivelsene i vedlegget til den skolefaglige avtalen forutsettes det at tiltakene kommer i gang før selve bygget står ferdig. F.eks. skal forelesninger ved Ullern av personer knyttet til OCC starte i 2009 og 5 elever skulle få praksisplass ved rikshospitalet fire uker per år i 2010 med årlig opptrapping av antall elever deretter. Tiltakene ble også i praksis satt i gang på et tidlig tidspunkt(2009). Informantene fra ledelsen ved Ullern mener at

dette har vært svært viktig valg. Slik har man kunnet prøve og feile i det små for å finne ut hva som fungerer, før alle avtalens deler blir implementert. Man har også kunnet integrere og institusjonalisere tiltakene og samarbeidspraksis i de respektive organisasjoner. Som det fremgår av den foreløpige gjennomgangen kom initiativet til samarbeidet fra toppen av, og for Ullern sin del utenfra organisasjonen. Det å starte med samarbeidet tidlig har gjort at man likevel har klart å starte en prosess hvor ansatte i deler av organisasjonene (særlig realfagslærerne) har bidratt og kommet med innspill til hvordan samarbeidet skal utvikle seg. Man kan si at dette har bidratt til å forankre samarbeidet i større grad og til å bygge gode relasjoner mellom partene. Kanskje har dette vært spesielt viktig med tanke på å holde utviklingen av den skolefaglige avtalen gående mens det var knyttet usikkerhet til selve byggeprosjektet.

Avtalen forutsetter etablering av et utdanningsutvalg, men arbeidet med strukturene er foreløpig ikke gjennomført, blant annet grunnet utsettelsen av ferdigstillelsen av bygget. Samarbeidsprosessene har derfor dreid seg om å fylle samarbeidet med innhold. Dette er ledet av en person hos henholdsvis OCC og Ullern:

«Så sånn jeg husker det så var det vi som satte oss ned med våre kompetansemål, fagfolk. Utarbeidet ... hvordan ser dere for dere samarbeid? Hva kan dere få til? Og så ble den videreutviklet sammen med OCC da. OCC sa ok det kan vi levere, det kan vi ikke. Ja det kan vi, det kan vi ikke.» (Personlig kommunikasjon, utviklingsleder, 16.09.13)

Dette er interessant da prosessen skiller seg fra dynamikken i utviklingsgruppene ved Kuben. Der bidrar samarbeidspartnerne i bransjen med ideer og innspill og har sterke ønsker knyttet til utformingen. OCC fremstår mer som en «passiv» aktør som mottar ønsker og prøver å etterkomme ønskene. Denne tolkningen ble bekreftet av kontaktpersonen hos OCC. Fra skolens side er denne tilnærmingen hensiktsmessig da de har vært svært opptatte av at tiltak skal være forankret i skolefaglige perspektiver:

«... vi må analysere våre behov. Hva er det vi trenger for å gi bedre læring, for at vi skal få bedre resultater? Hva er det elevene etterspør og har behov for - også tilpasse til det. Vi skal ikke ha et foredrag bare for å ha et foredrag og ikke lære noen ting av det. Det er det ikke noe vits i.» (Personlig kommunikasjon, utviklingsleder, 16.09.2013)

5.2.6 Motivasjon hos partene

Mine informanter hos Ullern legger stor vekt på at ethvert tiltak skal ha stort faglig utbytte for elevene ved Ullern. Samarbeidsprosjektet har fått mye positiv omtale av politikere,

media og ledere i de respektive organisasjonene som et foregangsprosjekt i norsk skole, men informantene fra Ullern understreker at dette kun kan bli en suksess for skolen hvis skolen selv står trygt i sin rolle og definerer hva samarbeidet skal gå ut på.

Flere av informantene i skoleverket er bevisst på OCC sin rolle i samarbeidet. De stiller spørsmålet: «Hva motiverer OCC til å delta i samarbeidet?». OCC har som mandat bidra til å rekruttere fremtidig kompetanse til klyngens virksomheter, men flere av informantene stiller spørsmål ved om dette samarbeidet har en stor effekt på hvor mange av elevene som senere velger karriere i OCC. Samarbeidet kan også ses på som at OCC tar samfunnsansvar, noe som igjen kan bidra til å profilere klyngen i offentligheten.

Informantene i OCC vektlegger at dette er en viktig motivasjonsfaktor, men også at selve arbeidet er spennende og givende. Deltagerne i et av de konkrete tiltakene fra en av OCC medlemmer bekrefter dette. Samtidig uttrykker de at terskelen er lavere for å takke ja til å delta når det er organisert gjennom OCC. Både fordi de er kjent med og har tillit til OCC og kontaktpersonen der, men også fordi de ser muligheter for å forsterke relasjonen til OCC, som igjen kan gi gjenytelser i en senere situasjon.

Informanter i skole og i OCC er bevisste og åpne på at OCC først og fremst inngikk samarbeid for å få tilgang til tomte som Ullern sto på. Dette fremgår også av den tidligere nevnte redegjørelsen for prosess gitt av UDE (UDE 2010). At OCC har egeninteresse i å samarbeide blir ikke nødvendigvis sett på som negativt. Sammen med forpliktende avtaler gir dette et sterkt intensivt til OCC for å levere gode resultater over tid, men at informantene mener at dette understreker at Ullern selv må forsikre seg om at de får størst mulig faglig utbytte av avtalene. Det at OCC er avhengig av tomte og at en bytterelasjon er forankret i en juridisk bindende avtale gir mange av informantene en trygghet som man kan bygge videre samarbeid på. Samtidig er flere av informantene opptatte av å understreke hvilken effekt det har for prosessen at de involverte partene utfører sitt arbeid med dyktighet og engasjement. Når de får positiv respons og ser at motparten følger opp og leverer gjenytelser forsterker dette motivasjonen til å drive arbeidet videre.

5.2.7 Top down til bottom up?

«Med engang det var snakk om å få til et sånt samarbeid, så tok vi initiativ og tenkte at det skal ingen komme å tre nedover hue på oss. Så vi sa vi må være med og ha hånda på

rattet. Så tok vi møter med OCC den gangen hvor vi sa at dette må ha nytte for oss.»

(Personlig kommunikasjon, rektor, 21.10.2013)

Ledelsen ved Ullern har siden starten av prosjektet vært opptatt av å forankre samarbeidet i organisasjonen. Som vi så i sitatet til utdanningslederen ovenfor ble faggruppene tatt med når man skulle skissere nye tiltak. Lærerne som bidrar i gjennomføringen av tiltakene får dedikert en viss stillingsprosent til å forvalte og utvikle tiltakene. F tiltak har blitt prøvd ut. Flere av disse har senere blitt skrinlagt, aktive tiltak befinner seg stor grad i realfagskategorien. Det er viktig for ledelsen å sørge for at samarbeidet kommer flere faggrupper til gode, for å gjøre dette må faggruppene engasjeres slik at de kan bidra med tiltak. Som skrevet har utviklingsprosessen stagnert i en periode forbindelse med usikkerhet rundt fremdriften i byggeprosjektet. Aktive tiltak har fortsatt og blitt opptappet, men utviklingen av nye tiltak har gått tregere enn det ellers ville gjort ifølge informanter fra både OCC og Ullern.

Utviklingsarbeidet er nå i gang igjen. For å forankre arbeidet i lærerstaben vil ledelsen jobbe på tre fronter. For det ønsker man at avdelingslederne skal få og ta ansvar for utviklingsprosessen. Videre må dette også forankres blant lærerne i avdelingen. Det må ses i sammenheng med det totale faglige opplegget og bidra til gode resultater. For det andre skal det jobbes med å spre informasjon om samarbeidet i organisasjonen. Det er viktig å vise hvordan samarbeidet kan bidra til å nå kompetansemål i læreplanen. For det tredje vil det settes av tid i fellessamlingene til å jobbe med tiltak knyttet til samarbeidet. Dette ses på som tilnærminger til å snu en ovenfra-og-ned prosess til en nedenfra-og-opp prosess. I dette arbeidet kan Ullern dra nytte av godt etablerte strukturer og prosesser for skoleutvikling, eller det om i denne oppgaven kalles læringsprosesser. Gjennom disse prosessene kan personalet engasjeres i utviklingen av nye tiltak.

5.2.8 Utviklingsarbeid og samarbeidskultur ved skolen

I beskrivelsen av ledelsen ved Kubens endringsorientering og utadrettethet fant oppgaven at ledelsen i stor grad var orientert mot å drive frem forbedringsprosesser og at de også fokuserte sterkt på eksternt samarbeid. Det samme viser undersøkelsen ved Ullern. Rektor mener det over tid har åpnet seg rom for endringsorientert lederskap i skoleverket, men understreker samtidig at dette rommet i stor grad avgjøres av hvordan enkeltaktørene agerer i rollen. Handlingsrommet må utnyttes, men også skapes av den som ønsker å utrette noe.

«Jeg tror at en helt avgjørende faktor er at organisasjonen, og i hvert fall hvis jeg skal se på meg selv som leder, er at du er veldig handlingsromtenkende. Du sitter ikke og venter på at noen andre over deg skal ta noen beslutninger. Du er veldig opptatt av å tenke: hva er mitt handlingsrom?» (Personlig kommunikasjon, rektor, 21.10.2013)

Rektor mener skolen var godt i gang med å implementere ideene bak kunnskapsløftet i praksis når reformen var under forberedelse. Informantene ved skolen vektlegger at det er en etablert utviklingskultur ved skolen. Det er brukt mye tid og ressurser på å mål- og resultatstyring, veiledningssamtaler og samarbeid i faggruppene som verktøy for å få skape refleksjon rundt styrker og svakheter og muligheter for å forbedring. Informantene er enige om at dette er en nyttig måte å jobbe på og at det har gitt resultater:

«Jeg tror jo at når man får tydelig måling så gir det et insentiv til å tenke mer kreativt, og tenke nytt og komme med ideer om hva du kan gjøre. Jeg opplever det. Også er det utrolig tilfredsstillende når du ser at det du gjør noe med, at det får resultater.» (Personlig kommunikasjon, Utviklingsleder, 13.09.2013)

«Det er også (utviklingsprosesser) gjennom alle de samarbeidsarenaene vi lærere har her. Der sitter man jo og diskuterer pedagogikk og didaktikk med kollegaer. Og da ser man jo også «du gjør det sånn, hvorfor gjør ikke jeg det sånn?». Man blir tvunget til å reflektere over egen praksis. Som oftest gjør vi det halvannen time ganger to i løpet av en uke.» (Personlig kommunikasjon, lærer, 13.01.14)

Samtidig er preges organisasjonen av utadrettethet. Informantene, både ledelse og læreren som er intervjuet er opptatt av å bruke forskning, knytte bånd til eksterne samarbeidspartnere o.l. for å gi muligheter til å skape merverdi for elevene.

6 ANALYSE

6.1 DET TEORETISKE RAMMEVERKET

Innovasjonssystem(IS)-litteraturen vektlegger at innovasjonsprosessen foregår gjennom interaksjon mellom en rekke aktører og institusjoner (Edquist 2005; Lundvall 2011). Empirien viser at en rekke aktører på forskjellige nivåer og i forskjellige sektorer jobber med de samme problemstillingene og interagerer gjennom innovasjonsprosessen. Samtidig viser empirien at disse aktørenes handler innen forskjellige roller. Disse rollene er definert ved det som i IS-litteraturen kalles institusjoner. Dvs. de spillereglene gitt ved lover, regler og normer som påvirker aktørenes adferd (Edquist 2005). Kapittel 6.2 vil vise hvordan aktørenes rolleforståelse og samhandling kan forstås som i tråd med et nettverksbasert styringsparadigme (Hartley 2005) og hvordan deres rolleutøvelse har bidratt til at styringsinnovasjon har forekommet.

I teorikapittelet ble det redegjort for perspektiver som så på innovasjon på tvers av organisasjoner som styringsinnovasjon. Kapittel 6.3 konseptualiserer dette som styringsinnovasjon (Moore og Hartley 2008) og undersøker eksterne faktorer som har bidratt til at styringsinnovasjonene har funnet sted, om nyordningen av eksterne relasjoner har åpnet rom for tjenesteinnovasjoner og om dette har skjedd uten at det offentlige har mistet kontroll over innholdet i opplæringa.

I kapittel 2.4 ble det redegjort for teoretiske perspektiver som vektlegger sammenhengen mellom en organisasjons tilgang til eksterne ressurser og interne prosesser for å omsette disse eksterne ressursene til nye rutiner (Senge 2006; Zahra og George 2002). Det ble vist hvordan disse interne prosessene kan forstås som sosiale og kognitive læringsprosesser (Lam 2005; Nonaka m.fl. 2000b; Senge 2006). Empirikapittelet avdekket styringsdialog og læring i faggrupper som dominerende læringsprosesser i skolene. I kapittel 6.4 drøftes læringsprosessene ved skolene og deres avgjørende rolle i å omsette impulsene fra samarbeidsrelasjonene til ny praksis. I kapittel 7 oppsummeres funnene.

6.2 NETTVERKSBASERT STYRING

I dette del-kapittelet vil samhandlingen og rolleutøvelsen i skolesektoren analyseres som nettverksbasert styring. I de to første kapitlene undersøkes UDEs rolle som fasilitator og pådriver. I de neste to kapitlene ser vi på forventninger til og praksis i utøvelsen av lederrollen. I siste delkapittel sammenfattes funnene.

6.2.1 Utdanningsetatens fasiliterende rolle

Nettverksbasert styring handler om hvordan forskjellige aktører samhandler og hvordan de forstår og utøver sin egen rolle. Samhandlingen mellom aktørene i det regionale innovasjonssystemet for skolesektoren og deres rolleforståelse vil tolkes i dette kapittelet. Det er vist hvordan nasjonale myndigheter i skolesektoren har inntatt en rolle hvor deres hovedoppgave er å tolke samfunnets behov og beskrive visjoner for sektoren. Her er det først og fremst vist til handlingsplaner, stortingsmeldinger og offentlige utredninger som virkemidler til å fylle denne funksjonen. Utover dette delegeres oppgaven med å fylle visjonene med konkret innhold, implementere løsninger, kort sagt å videreutvikle skolen til skoleeier og skoleledelse.

Oslo kommune synes å ha hatt en aktiv tilnærming til sin rolle som skoleeier. Med skolebehovsplanene har kommunen et redskap for langsiktig planlegging i forhold til befolkningsframskrivninger, men det tas også sikte på å omorganisere skolestrukturen for å bygge sterkere fagmiljøer og styrke samarbeid med arbeidslivet. Skolene i denne oppgaven er eksempler på dette. I videre drøfting vil UDE forstås som utdanningsetaten med støtte av kommunens politiske organer med mindre annet er nevnt. UDE har lagt til rette for nettverksdannelse rundt de to skolene. Dette vil forstås som UDEs fasiliterende rolle.

Ved Kuben har UDE gjennom skoleutviklingsprosjektet initiert fornyet og styrket samarbeid og bidratt til at samarbeidene har blitt forankret på flere nivåer. Flere skoler, utdanningsadministrasjonen og parter i bransjen på flere nivåer har blitt koblet direkte inn i utviklingsgruppene tilknyttet avtalene ved Kuben. Gjennom tidligere etablering av ressurskoler har blitt knyttet sammen. Dialogen mellom skole og arbeidsliv blitt styrket. Dermed har informasjonsflyt i alle retninger blitt styrket. Vi kan altså si at nettverket har fått flere og sterkere forbindelser. UDE har direkte påvirket denne utviklingen gjennom skoleutviklingsprosjektet. Dette tolkes som et eksempel på at UDE har jobbet for å fasilitere nettverksdannelse.

Ved Ullern koblet arbeidslivets parter seg tettere sammen i Oslo Cancer Cluster(OCC) forut for UDEs involvering. Det er heller ikke funnet data som tyder på at UDE tok sikte på å utvikle Ullern i form av et skoleutviklingsprosjekt i stil med prosjektet i forbindelse med Kuben. I kommunens budsjett for 2007 er det snakk om «... utvidelse/tilpasning av ... Ullern videregående skole ...». Det var OCC som tok initiativ til samarbeid, men da kontakt først var etablert tyder alle data på at kommunen gjorde det den kunne for å tilrettelegge

for samarbeid mellom OCC og skolen. Kommunen støttet prosjektet politisk gjennom vedtak av reguleringsplaner og samarbeidsavtaler. Prosjektet ble også støttet gjennom den hierarkiske kanalen. Rektor ved Ullern var svært positiv til prosjektet og fikk frie hender til å utvikle innholdet i samarbeidet ifølge rektor selv og områdedirektøren. Ifølge rektor var UDEs støtte avgjørende for å lykkes.

Avtalene som er undersøkt innebærer etablering av utviklingsgrupper med overordnet ansvar for å utvikle samarbeidsavtalene. UDE er sterkt representert i utviklingsgruppene og ledes av UDE, men informantene ved begge skolene fremholder at de har hatt frie hender til å bestemme innholdet. Ifølge kontaktpersonen ved OCC vil UDEs representant i utviklingsgruppen være rektor ved Ullern. Dette tolkes som at UDEs deltagelse først og fremst er tenkt som en måte å kvalitetssikre og muliggjøre læring av erfaringene som gjøres på tvers av Oslo-skolene. Heller enn å styre innholdet har UDE jobbet for å fasilitere nettverksdannelse gjennom formalisering og forankring av samarbeide og fungerer selv som et ledd i nettverket som bidrar til informasjonsflyt innen Oslo-skolene. UDEs aktive rolle kan klassifiseres som en undergruppe av nettverksbasert styring kjent som samstyring: «Samstyring impliserer at kommunen legger til rette for og aktivt medvirker i nettverksbyggingen, mens fragmentert styring impliserer at kommunen har en mer tilbaketrukket posisjon, eventuelt har gitt fra seg initiativ og innflytelse på et politikkområde.» (Aars m.fl. 2004, s. 106). Dette har relevans for diskusjonen i kapittel 6.3.

UDE har også tatt andre grep som indirekte kan ha bidratt til nettverksdannelse. Vi så i kapittel 4 at kommunen har prioritert de relevante fagområdene i de senere år gjennom en rekke prosjekter og gjennom generelt fokus på disse fagene i budsjettene. Prosessene rundt bygging av skolene er spesielt interessante. Ved Kuben har kommunen brukt sin rolle som leverandør av arbeidskraft til bedriftene som et incitament til bransjen om å samarbeide. I Ullern-prosjektet har kommunen vært vital for OCC i deres ambisjon om å realisere Innovasjonsparken. Ullern sto på den eneste mulige tomte for innovasjonsparken, samt at området måtte omreguleres for at parken kunne realiseres. Dermed har kommunen i begge tilfeller brukt ressurser de besitter for å fasilitere samarbeid mellom partene.

6.2.2 Utdanningsetatens pådriverrolle

Den fasiliterende rollen beskrevet ovenfor harmonerer med en nettverksbasert styringsform og videre det vi kan kalle samstyring. I empirikapittelet vises det til en annen rolle som UDE inntar. Her lånes betegnelsen fra kommunens budsjettdokumenter. Her

omtales UDE pådriverrolle. Hvordan skal vi tolke denne rollen? Styres Oslo-skolen gjennom New Public Management eller gjennom nettverksbasert styring?

Nivåenes utstrakte autonomi fra hverandre og utstrakt bruk av målstyring tyder på at sektoren har beveget seg bort fra klassisk byråkratisk styring. Dermed gjenstår en avveining mellom NPM og nettverksbasert styring. Teoretisk sett er dette en viktig avveining fordi NPM-regimet ifølge (Hartley 2005) tilrettelegger for kontinuerlige, små forbedringer innenfor eksisterende rutiner, mens nettverksbasert styring åpner for større responsivitet ovenfor nye behov og utfordringer. Som vist i innledningen av denne oppgaven har skoleverket blitt pålagt en viktig, om ikke den viktigste rollen, i å løse enkelte store sektorovergripende utfordringer i samfunnet. En måte å håndtere disse utfordringene skolen blir pålagt å løse er å søke mer nyskapende løsninger gjennom å samarbeide med eksterne aktører. Nettverksbasert styring kan skape rom for slike løsninger gjennom at aktørene på lokalt nivå gis frihet til å identifisere muligheter, blant annet gjennom samarbeid.

Som vi så i teorikapittelet ligger det et analytisk grep i bruken av begrepet nettverksbasert styring. Det kan være at formelle strukturer domineres av NPM eller klassisk byråkrati, men med nettverksbasert styring setter man fokus på prosesser heller enn på formelle strukturer. Hva skjer mellom prinsipal og agent som ikke er synlig i målstyringsdokumenter som f.eks. kommunens budsjetter? Litteraturen om forholdet mellom NPM og governance, eller nettverksbasert styring, vektlegger at en av fordelene med governance-begrepet er at det fanger inn mer av kompleksiteten i offentlig sektor. Det fremstilles også som en videreutvikling fra NPM (From og Sitter 2002). NPM fokuserer på de formelle endringene i styringen av offentlig sektor med bruk av blant annet fragmentering og incentivstyring. Virkemidlene innen NPM-tilnærmingen fører med seg nye behov blant annet knyttet til en ny rolleforståelse og kompetanse blant de nå fristilte lederne i skoler og avdelinger. Det kan dermed reises nye spørsmål i kjølvannet av endringene knyttet til NPM-inspirerte reformer. Governance-tilnærmingen prøver å håndtere disse spørsmålene. Hartley(2005) formulerer seg slik at de tre paradigmene kan ses på som knyttet til historiske perioder, men de kan også ses på som konkurrerende og sameksisterende. De ligger i lag rundt institusjonene og mekanismene i hvert paradigme blir trukket frem når situasjoner og kontekster påkaller de.

Kjennetegnene til NPM-regimet finnes igjen i Oslo kommunes regime for mål- og resultatstyring. Byrådets/bystyrets budsjetter setter resultatmål for UDEs arbeid. Disse målene er konkrete og derfor forpliktende, og utgjør derfor ifølge informanten fra områdedirektøren de viktigste signalene i fra politikerne når UDE skal legge strategier. UDE har i sine interne prosesser fokus på effektiv ressursbruk, kvalitetskontroll av egne prosesser og underliggende etaters resultater. Det grunnleggende fokus er på tjenesten levert til kunden/brukeren, dvs. elevene. Dette passer godt med kjennetegnene til NPM gitt i tabellen i kapittel 2.3.2. Politikerne gir sine bestillinger i budsjetter, ledelsen i UDE effektiviserer og styrker sin administrative kapasitet ovenfor underliggende ledd. Vi ser tydelig resultatstyring. Nasjonale myndigheter måler fylkenes prestasjoner, Oslo fylkeskommune måler skolenes prestasjoner, og ledelsen ved Kuben og Ullern måler mellomledernes og lærernes prestasjoner. Fragmenteringen gir seg utslag i hele skolesektoren med et klarere skille og rendyrking rollene til forskjellige etater. Kunnskapsdepartementet er politikktutvikler(policy) mens utdanningsdirektoratet er fagetat og iverksetter, mens kunnskapsløftet og kommunale styringsdokumenter setter et tydeligere skille mellom skoleeier og skoleledelse.

De er altså et tungt innslag av NPM-kjennetegn i styringen av skolen på nasjonalt nivå og i Oslo, men dataene i empirikapittelet sier også noe om prosessene som foregår mellom målsetning og resultatmåling. Områdedirektøren og informanter fra ledelsen ved skolene legger vekt på at måling er et verktøy for å skape refleksjon rundt sin situasjon, sine muligheter, trusler mot gode prestasjoner og hvilke strategier og tiltak en kan iverksette for å heve prestasjonene. Dette står i kontrast til mål- og resultatstyring i NPM som ofte assosieres med incentivstyring. Innenfor styringsdialogen skal ledere følge opp sine underordnede og gjennom veiledningssamtaler bidra til analyse og refleksjon. Over tid skal styringsdialogen bidra til at aktører selv gjennomfører analyse og strategi på selvstendig grunnlag. Informantene vektlegger også at de kan tilby støtte gjennom forskjellige tiltak, f.eks. kompetansehevingstiltak, faglig ekspertise eller personalressurser. Dette kan tolkes som at UDE forsøker å forme lederen vi finner i et nettverksbasert styringsparadigme. En selvstendig og endringsorientert som søker muligheter i omgivelsene.

Agent-prinsipal-modellen som ligger til grunn for NPM-virkemidlene tilsier at målstyring handler om å legge til rette de riktige insentivene slik at den rasjonelle agenten(underordnet) i egeninteresse vil handle i tråd med prinsipalens(overordnet) målsetninger og søke å oppnå disse mest mulig effektivt (Røste 2005). I områdedirektøren

og ledelsen ved Kubens beskrivelse fremstår bruken av målstyring og styringsdialog som en metode for kvalitetssikring, men også som et pedagogisk virkemiddel. Informantenes forklaringer gir eksempler på et vidt spekter av relasjoner fra full tillit til underliggende aktørers autonomi til å nå målsetningene, til at overordnede bidrar til analysen og videre til å i ytterste konsekvens gjennomføre en forsiktig overstyring. Dette ble blant annet formulert slik:

«(hvis en leder) gjør en veldig underlig analyse og finner på tiltak, (som f.eks.): "nei vi skal ha skolefri på tirsdag" så blander jeg meg inn. Det skal være kunnskapsbasert. Hva vet vi? Hva sier forskning om det vi ønsker å sette i gang med?» - Områdedirektøren

Heller enn å handle om innretting av insentiver eller å diktere metoder, ønsker områdedirektøren å bidra til refleksjon og utforsking av mulighetene som finnes. Hvis lederen leverer gode resultater, analyser og tiltak, med andre ord opptrer som den strategisk tenkende lederen som ønskes kommer belønningen i form av økt autonomi i utøvelsen av lederskap. Denne rolleforståelsen er i stor grad sammenfallende med forståelsen beskrevet i litteraturen om nettverksbasert styring i kapittel 2.3.2. En slik tolkning av styringsdialogen kan settes i sammenheng med et ny-institusjonelt syn på organisasjoner hvor fokus er på rolleforståelse som dominerende faktor for å begrunne handling. Denne tilnærmingen med fokus på formingen av rolleforståelsen til underliggende aktører er viktig fordi tidligere skoleforskning har vist at aktører i skolen har hatt problemer med å tilpasse seg de nye forventninger som reformer i kommune-Norge og skolesektoren har stilt til dem (Fimreite og Lotsberg 1998; Monsen 2013). I det nettverksbaserte styringsparadigmet konseptualiseres offentlige ledere som bidragsytere til innovasjon gjennom å utforske omgivelsene etter mulighetene til å skape merverdi. I arbeidet skal de være responsive ovenfor signaler fra aktører utenfor, så vel som i det offentlige systemet (Hartley 2005). Bruken av målstyringsvirkmiddelet som en del av pådriverrollen til UDE kan tolkes som en del av et NPM-regime, men også som et ledd i frembringe rolleforståelsen og -utøvelse som passer med et nettverksbasert styringsregime. Dette støttes ytterligere av utdragene fra kommunale budsjetter i kapittel 4. Her vektlegges UDE ansvar for utvikle skolelederne.

6.2.3 Ledelsens forståelse og utøvelse av sin rolle

Hittil har analysen vist at de sentrale organer i kommunen ønsker å frembringe en ny ledertype i skolene. Tidligere forskning har som nevnt vist at dette kan være vanskelig og tidkrevende. Ser vi tegn på den nye ledertypen er tilstede ved skolene det her er snakk om? Hvordan påvirker i så fall dette mulighetene for innovasjon i skolene?

I kapittel 2.3.2 ble et skjema for forståelse av rolleutøvelsen til kommunale ledere presentert.

Oppmerksomhet på:	Indre forhold	Ytre forhold
Endring	Integrasjon	Entreprenørskap
Stabilitet	Administrasjon	Produksjon

Figur 5: Ledelse i forhold til ulike organisasjonsfunksjoner (Løttersberg 2005).

I empirikapitlene kommer det frem at ledelsen ved de to skolene er orientert mot endring. Endringsorienteringen manifesterer seg både i forhold til ytre og indre forhold. Det ytre fokuset har vært svært viktig for å få i stand samarbeidene skolene har mot bransjen. Ved Kuben kom nyordningen av de ytre relasjonene som resultat av et prosjekt initiert av Utdanningsetaten, men prosjektlederen understreker at det var viktig at ledelsen ved Sogn var med på prosjektet og jobbet aktivt opp mot prosjektlederen og eksterne parter for å etablere nye strukturer. Vi har også sett at nåværende rektor legger stor vekt på eksternt samarbeid.

Rektor ved Ullern er også orientert utover. Dette er tydelig eksemplifisert gjennom samarbeid med OCC, men også med andre samarbeidsprosjekter med blant annet Handelshøyskolen BI og Universitetet i Oslo. Tidligere i hans periode har han vektlagt å invitere inn eksterne aktører som f.eks. forskere for å frembringe ny kunnskap om og formidle ny kunnskap inn i organisasjonen. Også her kom initiativet til samarbeidsprosjektet med OCC utenfra, men informantene fra OCC understreker at rektors velvilje var en styrke fra starten av. Vektleggingen av entreprenørskapsdelen av skjemaet i ledelsen ved skolene må antas å ha medvirket sterkt til styringsinnovasjonene kunne forekomme.

I kapittel 6.4 vil indre prosesser undersøkes og det kan derfor være interessant å drøfte ledelsen ved de to skolenes vektlegging av integrasjonsdelen av skjemaet. Som skrevet i empirikapittelet var tidligere rektor ved ansettelse opptatt av å sørge for ro internt for å skape et trygt og godt arbeidsmiljø. Han vektlegger at dette er en del av utviklingsarbeidet noe som dermed harmonerer godt med integrasjon i skjemaet. Nåværende rektor legger

på sin side vekt på å bli kjent med organisasjonen i sin tilvenningsfase. Han er bevisst på at det er en balansegang mellom dette, og å komme i gang med langsiktig utvikling:

«Vi har flytta alt fra Sogn hit. ... Så jeg kan ikke si at jeg i det første halvåret mitt har hatt fokus på de riktige tinga, som jeg skulle ønske. Som rektor det første året... Jeg har snakka med mange andre, det tar et år før du får landa og kan begynne å jobbe med strategi og langsiktig planlegging.» (Personlig kommunikasjon, Rektor ved Kuben, 10.01.2014)

Dette blir ansett som en nødvendig tilvenningsfase, som er avgjørende for å etablere et trygt lederskap. Dette er avgjørende for å siden kunne samle organisasjonen bak målsetninger og nye prosjekter. Ved Ullern har det vært tilsvarende vekt på å utvikle interne prosesser og strukturer:

«Vi har gjort en del innovasjoner på organisasjonssiden. Hvordan bruker vi organisasjonen som et virkemiddel til å nå mål. Det handlet jo om en sånn bred kompetansenkning i forhold til personalet, i forhold til de menneskelige ressursene som blir brukt i skolen. Ikke minst, hva er det lederne har fokus på, hvordan følger vi opp medarbeiderne?» (Personlig kommunikasjon, Rektor ved Ullern, 21.10.2013)

Samlet kan vi si at begge skolene har et tydelig fokus på endring, både i forhold til ytre og indre forhold. Her er det en balansegang mellom de to aspektene, men samtidig en tett sammenheng. Denne sammenhengen vil belyses i kapittel 6.4. Det som er klart her er at entreprenørskapsdelen av ledelsesrollen har blitt vektlagt og har bidratt til at styringsinnovasjonene kunne realiseres.

6.2.4 Delkonklusjon: Et nettverksbasert styringsregime

Dette kapittelet har vist at det ved siden av NPM-strukturene i skoleverket i Oslo finnes prosesser, rolleforståelser og praksiser som kan karakteriseres som nettverksbasert styring. Utdanningsetaten(UDE) har, med støtte fra politiske organer, jobbet strategisk for å fasilitere nettverksdannelse i skolesektoren og mellom skolesektoren og eksterne aktører. Fristillingen av aktørene i sektoren fra hverandre som nasjonale iverksettere, skoleeiere og skoleledere og utbredt bruk av målstyring minner om NPM-praksis. Oppgaven har undersøkt praksiser og prosesser som utfyller de formelle strukturene. Praksisene og prosessene som er identifisert tilsvarer rolleforståelser som er del av et nettverksbasert styringsparadigme. Utdanningsetaten bruker styringsdialogen til å fremtvinge skolelederes refleksjon rundt egen rolle og strategisk utviklingsarbeid, ikke kun

som insentivstyring. Forståelsen og praktiseringen av lederrollen som faktisk observeres samsvarer da også i stor grad med de nye forventningene i fra det kommunale nivået. Dette har igjen bidratt til at 'styringsinnovasjon' har kunnet oppstå, både som følge av UDEs fasiliterende rolle og som følge av at lederne ved de respektive skolene har vært orientert mot endring og mot eksterne forhold. Disse funnene, som blir tolket som elementer av et nettverksbaserte styringsparadigme, kan forklare hvordan politisk støtte som en driver av innovasjon (Koch og Hauknes 2005) kan forenes med en betydelig frihet for lokale aktører.

Tabell 2: Oppsummering av funn i kapittel 6.2

1) Nettverksbaserte styringstilnærminger	Kuben	Ullern
a) Nasjonale aktører har brukt myke styringsvirkemidler for å belyse utfordringer og fremme visjoner. Liten bruk av harde styringvirkemidler.	Ja. I sentrale strategidokumenter: Stortingsmeldinger, NOU'er og handlingsplaner.	
b) Kommunen har videreført disse signalene. Vist til nasjonale styringsdokumenter, men også til lokale forhold.	Ja. Belyst utfordringer og visjoner i sentrale strategidokumenter: budsjetter, skolebehovsplaner og andre vedtak.	
c) Kommunen inntatt fasiliterende rolle	Ja. Initiert skoleutviklingsprosjektet. Vist vilje til å satse på fagretningene.	Ja. Støttet samarbeidsprosjektet gjennom flere bystyrevedtak, signalisert støtte i flere fora offentligheten.
d) Kommunen i pådriverrolle	Ja. Styringsdialog	Ja. Styringsdialog
e) Skoleledelse endringsorientert og utadrettet	Ja.	Ja.

I neste delkapittel analyseres samarbeidsprosjektene som er undersøkt som styringsinnovasjon. Analysen ser på andre forhold som har bidratt til å muliggjøre styringsinnovasjonene og hvordan styringsinnovasjonene igjen har ført til tjenesteinnovasjoner. Den nettverksbaserte styringen vi ser i empirien problematiseres i lys av demokratiske perspektiver før oppgaven undersøker om variasjoner i forholdet mellom partene i de to casene påvirker hvor fruktbare samarbeidene er i et innovasjonsperspektiv. I kapittel 6.4 undersøkes de interne prosessene i skolene og i fagavdelingene som har ansvar for å implementere tjenesteinnovasjonene. Her vil også utfordringer med implementering og videre utvikling av samarbeidene analyseres.

6.3 STYRINGSINNOVASJON

I dette kapittelet vil endringene i relasjonene mellom aktørene forstås som styringsinnovasjon. Som vi så i teorikapittelet er styringsinnovasjon endring som skjer på nivået over den enkelte organisasjon. De involverer i et nettverk av aktører heller enn endringer i en enkelt organisasjon. Styringsinnovasjon innebærer ikke bare forandringer i hva som blir produsert, dvs. tjenesteinnovasjoner, men også endringer i hvem som bidrar med hvilke ressurser, hvem som har innflytelse på innholdet og de normative vurderingskriteriene av verdien av det som blir produsert (Moore og Hartley 2008). I de foregående kapitlene har analysen særlig dreid seg om hvordan vi kan forstå rollene til viktige aktører i skoleverket og relasjonene mellom dem, men nettverksbasert styring og styringsinnovasjon handler også om å interagere med aktører utenfor offentlig sektor. Om det er aktører i det offentlige som søker å «dra» ikke-offentlige aktører inn, eller ikke-offentlige aktører som søker innflytelse på offentlig politikk, kan resultatet uansett bli at aktører uten formelle offentlige posisjoner blir en del av styringsnettverket. I innovasjonslitteraturen blir dette sett på som en mulighet til å få tilgang til ny ekspertise, kompetanse og ressurser i offentlig forvaltning og tjenesteproduksjon. Antagelsen er at man i skjæringspunktet mellom forskjellige kompetanser vil se innovasjon oppstå (Hartley 2005; Moore og Hartley 2008; Sørensen og Torfing 2011b). Oppgaven har vist at tjenesteinnovasjon har oppstått som et resultat av samarbeidsprosjektene som er satt under lupen. Forrige kapittel drøftet hvordan UDE og skoleledelsen har agert for å frembringe samarbeid. Her vil det først pekes på faktorer som har muliggjort styringsinnovasjonene. I kapittel 6.3.2 vil belyse viktige gevinster ved styringsinnovasjonene, blant annet hvordan det er skapt muligheter for tjenesteinnovasjon. Litteraturen om nettverksbasert styring reiser spørsmål om styringsinnovasjon kan utfordre det representative demokratiet, samtidig som det bidrar til innovasjon (Aars m.fl. 2004; Moore og Hartley 2008). I og med at en slik utvikling har potensial til å undergrave legitimiteten til det politisk-administrative systemet vil dette undersøkes i kapittel 6.3.3. Kapittel 6.3.4 vil drøfte om variasjoner i relasjonene mellom partene i de to del-casene gir forskjellig dynamikk i innovasjonsprosessene.

6.3.1 Koordinering mellom skolenes samarbeidspartnere som muliggjørende faktor

Viktige drivere av styringsinnovasjonene er allerede beskrevet gjennom Utdanningsetatens fasiliterende rolle og gjennom skoleledelsens rolleforståelse som

utadrettede og endringsorienterte aktører. Gjennom nettverksbaserte styringsprosesser er det ytt det Koch og Hauknes(2005) kaller politisk (og administrativ) støtte til innovasjonsprosessene. Dette delkapittelet vil peke på en annen faktor som har bidratt til å gjøre styringsinnovasjonene mulig.

Et forhold som utpeker seg både ved Ullern og Kuben er den økte samordningen mellom partene i privat sektor. Ved Ullern er denne tendensen mest åpenbar fra et utside-perspektiv. Oslo Cancer Clusters viktigste oppgave er å knytte medlemmene tettere sammen og jobbe for deres interesser utad. Klyngen ble formelt etablert i 2006, kort tid før initiativ til samarbeid med Ullern ble tatt. Tidligere hadde UDE kontaktet virksomheter som senere ble medlemmer i klyngen med forslag om samarbeid. Disse forslagene ble avslått. Som skrevet tidligere var det ønsket om en innovasjonspark på tomte til Ullern som i utgangspunktet motiverte OCC til å fremme forslag om samarbeid. Det faktiske hendelsesforløpet tyder derfor på at dannelsen av en formell klynge som en organisatorisk overbygning var en viktig forutsetning for å få til et samarbeid. Dette underbygges av informantenes beskrivelse av prosessen. Flere elementer gjør at OCC som en formell klynge er nødvendig for samarbeidet. Den løpende koordineringen mellom lærerne ved Ullern og virksomhetene i OCC nødvendig med et bindeledd:

«Vi kjenner jo navn på de som jobber i OCC. Det gjør jo og at det er lettere for oss å forholde oss til de og si ja til de. Siden vi allerede vet hvem det er. Det er lettere å si nei til en du aldri har truffet. Bare det å kjenne, nettverking og at du kjenner personen, vi gjør en tjeneste for dem og de gjør en tjeneste for oss. Jeg tror at OCC er en type katalysator for at vi sier ja, for at sjefene våre sier ja til at vi får lov. Om vi ikke får noe direkte igjen for dette her, så får vi goodwill hos OCC da som kan gi noe tilbake til oss i seinere tid.» - (Personlig kommunikasjon, Forsker ved Radiumhospitalet, 22.01.2014)

Også informantene ved Ullern understreker denne bindeledds- og koordineringsfunksjonen til OCC som svært viktig. Empirien viser at en formell klyngeledelse i OCC har vært avgjørende hittil, men vil være det også i fremtiden. Ved Kuben er koordineringen på bransjesiden mindre åpenbar. Det har ikke blitt etablert noen nye bedriftssammenslutninger, men informantene fra bransjen mener likevel det har blitt knyttet tettere bånd de siste årene. Dette kommer til dels på bakgrunn av initiativ fra aktører i denne bransjen om å samle kreftene:

«De (opplæringskontoret for Oslo og Akershus) fjernet seg fra den lokale bransjeforeninga.

Så måtte vi ta en liten kamp for 2-3 år siden og på måte mange måter innta posisjoner igjen i opplæringskontoret og trekke inn nærmiljøet. Vi har gjort en del grep. Det betyr at, altså ledelsen i opplæringskontoret, hadde en innstilling om at de ikke ønsket all verdens samarbeid, hverken med den lokale bransjeforeningen, eller med skoleverket. Vi har snudd opp ned på det.» (Personlig kommunikasjon, Leder lokal bransjeforening, 24.09.13)

«Da blir det enda mer bredde på det, vi kan dekke det behovet skolen har. Det er lettere når osloforeninga er inne i bildet, i stedet for at vi bare har samarbeid med skolen. Da hadde ikke vi hatt sjans til å dekke opp hele behovet til Osloskolene. Nå som vi har fått osloforeningene til å stå for dette så har vi også gjennom dem muligheten til å påvirke alle bedrifter som har en finger med i spillet i forhold til opplæring i hele Oslo.» (Personlig kommunikasjon, Servicesjef i bedrift 2, 23.09.13)

Flere informanter legger også stor vekt på skoleutviklingsprosjektet har gitt ekstra styrke til denne koordineringen.

I konsultasjonene som skjedde i starten av prosjektet la aktører i bransjen frem ønsket om å løfte samarbeidsprosessene til foreningsnivå i bransjen, men også å trekke inn flere skoler. Informanter fra både bransje og skole mener dette forenkler samarbeidet mellom skole og bransje. Samlet sett tyder dette på at en slik samordning av samarbeidspartnerne i innovasjonsprosjekter med mange involverte aktører kan være hensiktsmessig.

6.3.2 Hvordan styringsinnovasjonene fører til tjenesteinnovasjon

Analysen av nettverksbasert styring i skoleverket i Oslo viste hvordan relasjonene mellom nivåene og deres rolleutøvelse har bidratt til å muliggjøre styringsinnovasjon. I kapittel 6.3.1. så vi hvordan en samordning av aktørene på arbeidslivssiden har gjort samarbeidet mellom skole og arbeidslivet lettere. Oppgaven har redegjort for de nye tilbudene til elevene og lærlingene som kommer som et resultat av prosjektene. I tillegg kommer kompetansehevingstiltak og kunnskap som skolene får tilgang til gjennom samarbeidsrelasjonene. Drøftingen i dette delkapittelet vil utforske *hvordan* styringsinnovasjonene har bidratt til å åpne rom for tjenesteinnovasjon.

I samarbeidet mellom OCC og Ullern kommer de innovative tiltakene som et direkte resultat av at skolen får tilgang til de eksterne læringsarenaene og kunnskapsressursene som OCC tilbyr gjennom medlemsvirksomhetene. Her er altså fordelene i en viss grad *at de*

samarbeider heller enn *hvordan* de samarbeider. Samarbeidsprosjektet ved Kuben preges mer av at relasjonene har blitt organisert på nye måter.

En del av styringsinnovasjonen ved Kuben er selve utviklingsprosjektet med en prosjektleder i full stilling som blant annet skulle utvikle samarbeidet mellom aktørene. Som skrevet tidligere var dette en ny tilnærming til et skoleutviklingsprosjekt i Oslo. Avtalene og infrastrukturen som er etablert utgjør den varige styringsinnovasjonen. En utviklingsgruppe blir etablert med representasjon fra en rekke aktører i begge sektorer som beskrevet i empirien. Dette sørger for forankring på de rette nivåer. Kuben yrkesarena er sekretariat og UDE er trukket inn i arbeidet med avtalene. Dette fører til økt skriftliggjøring og institusjonalisering. I tillegg til det som er innfattet i avtalen er det også i forkant etablert ressurskoler som knytter skolene tettere sammen og aktørene koordinerer sterkere seg imellom. Den samlede nyordningen av relasjonene på grunn av disse tiltakene utgjør styringsinnovasjonen. Fordelene er økt idegenerering og identifisering som følge av tettere dialog og samling i gode arenaer, gjennomføringsevne på grunn av forankring på hensiktsmessige nivåer, samt læring og institusjonalisering som følge av formalisering og systematisering av samarbeidene.

Den forsterkede dialogen fremheves av prosjektleder, assisterende rektor med ansvar for prosjektet, flere av informantene fra bransjen og informantene fra avdelingen ved Kuben. Dette har ført med seg flere fordeler. For det første har det blitt større mulighet for å utveksle nye ideer til tiltak gjennom utviklingsgruppa. Både skole og bransje har mulighet til å fremme forslag og ønsker og stille krav til hverandre. I og med at kulturelle barrierer har blitt nedbygd, og forståelsen for kulturelle forskjeller har blitt større er det mulig for partene å håndtere dette på en mer konstruktiv måte. Alle de nevnte informantene beskriver at kommunikasjonen på tvers av de sektorielle barrierene tidligere tok mer form av å skylde på hverandre enn av å løse problemer i fellesskap. En mer konstruktiv tilnærming og tettere dialog har gitt utslag både på utviklingsgruppenivået og på operativt nivå mellom kontaktlærere og de ansvarlige for lærlingene i bedrift:

«Når alle de ble satt i samme rom og bedt om å være kreative så kunne vi utvikle en vekslingsmodell. Vi ser er at når vi jobber systematisk sammen og kommer i relasjon til hverandre så skylder vi ikke på hverandre lenger, men vi kommer sammen for å finne løsninger. Også har vi respekt for hverandres utfordringer. ... Nå skjønner vi at de har faktisk sin bunnlinje. Vi har skjönt det før også, men det var lettere å sitte på hver sin tue

og skyte på hverandre før. Nå skal vi ordne dette sammen.» (Personlig kommunikasjon, Assisterende rektor ved Kuben, 10.01.2014)

Den forbedrede dialogen gjør både større utviklingsprosjekter og løpende tilpasning av tiltakene lettere å få til. Flere informanter beskriver at partene på alle nivåer har lettere for å ta kontakt med hverandre. Dette løper over i det neste punktet, nemlig at man har klart å forankre samarbeidene på de riktige nivåene. Som skrevet i empirikapittelet har samarbeidene blitt løftet inn i arenaer hvor aktørene er på et nivå hvor man er hevet over de hverdagslige utfordringene og kan tenke radikalt nytt samtidig som representantene er godt nok forankret i de respektive organisasjonene til å ha gjennomføringsevne. Flere av informantene peker på at det aldri har vært mangel på gode intensjoner i bransjeforeninger o.l. Næringslivets organisasjoner har over lang tid etterlyst en større rolle i grunnopplæringen. Eksempler er for eksempel NHOs arbeid med «partnerskap skole/næringsliv» som startet i 1994 (Bergesen 1999). Dette arbeidet går nå under overskriften Næringsliv i skolen¹⁷. Virke¹⁸ og KS¹⁹ har strategier på samme område. Arbeidsgiverorganisasjonene har altså over lang tid ønsket å øke sin tilstedeværelse i utdanningssektoren. Utfordringen informanter både i skolen og arbeidslivet peker på er at organisasjonene ikke har noen direkte iverksettingsmyndighet over medlemmene. Derfor blir avtaler med overordnede bransje- og arbeidsgiverorganisasjoner ofte ikke mer enn intensjonsavtaler som ikke realiseres. Fordelen med avtalene som er inngått ved Kuben er at aktører fra nivået til bedriftene og opplæringskontorene, via regionale sammenslutninger til nasjonale foreninger er involvert. Kombinert med at aktørene er bedre samordnet mellom seg fører dette til større evne til å inngå forpliktelser ovenfor skolen. Det samme prinsippet gjelder også for skolesektoren. Her er Kuben Yrkesarena, UDE og en annen skole involvert slik at man også her involverer hele styringskjeden. Involveringen av andre skoler med samme linje gjør også at man er i stand til å koordinere på tvers av skolene. Dette blir av informanter fra bransje og avdelingen ved Kuben trukket frem som nyttig på flere måter, blant annet ved at formidling av lærlingene fra de forskjellige skolene kan koordineres slik at ikke alle skal ut på en gang. Dette gjør det enklere å iverksette nye tiltak som vekslingsmodell og prosjekt til fordypning. Dette er eksempler på synergieffektene som UDE/prosjektleder ønsket av økt samordning.

¹⁷ <http://nhoung.nho.no/artikler/om-naeringsliv-i-skolen-nis> Lastet ned: 11.03.14

¹⁸ [Virke.no/samarbeid skole/arbeidsliv](http://virke.no/samarbeid-skole/arbeidsliv) Lastet ned: 11.03.14

¹⁹ <http://ks.no/tema/Skole-og-oppvekst/Skoleogarbeidsliv/> Lastet ned: 11.03.14

Den siste fordelen med de nye relasjonene er at de er formalisert, systematisert og med økt skriftliggjøring. UDE er trukket inn i avtaleverket. Dette gjør at UDE kan høste erfaringer med samarbeid på tvers av skoler som kan anvendes i fremtidige prosjekter:

«Det er mange gode intensjoner der ute og mye planlegging, men det å sikre at et sånt samarbeidsprosjekt med bransjer eller universitetet i Oslo, at det gjennomføres på en god måte.. At vi som system lærer av det. At vi kan, hvis noe funker at vi(UDE) an spre det, det er en mer meningsfull måte å jobbe på tenker jeg. Og skolene er veldig fornøyde med å få den støtten. Som rektor så jobbet jeg med de avtalene selv, det var ingen kvalitetssikring hverken på det juridiske eller i det hele tatt ...» (Personlig kommunikasjon, Områdedirektøren, 13.01.2014)

Flere informanter understreker at systematisering også er en av fordelene ved de nye samarbeidsrelasjonene for det enkelte tiltak:

«Alternative utvekslingsløp har alltid fantes, det har alltid vært der, men nå begynner det å bli satt i system. Så vekslingsmodellen har eksistert fra før. Men det har vært bransjen som har ansatt flinke vg-1 elever sjøl, også har dem bestilt norsk og engelsk og samfunnsfag av skole eller andre private aktører.» (Personlig kommunikasjon, Informant fra avdelingen ved Kuben, 06.01.2014)

Systematiseringen og formaliseringen bidrar også til å gjøre arbeidet varig og mindre personavhengig. Dette gis det også uttrykk for av flere informanter. Dette er altså fordelene med styringsinnovasjonene i Kuben-caset. Bedre og tettere dialog mellom sektorene som gjør nye ideer kan bli spilt inn og møtt på en konstruktiv måte. Gode arenaer som inkluderer de representanter fra aktører som kan tenke nytt og langsiktig, men også har en posisjon i sine respektive organisasjoner som gjør at de kan sørge for implementering av ideene. Systematisering av samarbeidsprosjektene i form av formaliserte avtaler, etablering av formelle grupper med bred representasjon og skriftlige møter og prosesser som muliggjør utnyttelse av synergier på tvers av skoler, høsting av erfaringer og institusjonalisering av samarbeidene. Flere av disse elementene går igjen i Ullern-caset. Det er lagt grunnlag for et langsiktig samarbeid gjennom formelle avtaler og en utviklingsgruppe etableres for å sørge for overordnet utvikling av samarbeidet. Som drøftet i kapittel 6.3.1 har Ullern gjennom OCC større evne til å få medlemsvirksomhetene med på samarbeidstiltak. Styringsinnovasjonene har altså økt skolenes tilgang til

alternative læringsarenaer for elevene og økt tilgang til ressurser for kompetanseheving blant lærerne.

6.3.3 Problematisk fra et demokratisk perspektiv?

En rekke forskere har pekt på eksternt samarbeid som en måte å øke innovasjonstakten i offentlig sektor (Bommert 2010; Bugge og Skålholt 2013; Hartley 2005; Moore og Hartley 2008; Sørensen og Torfing 2011a). Denne studien styrker denne antagelsen. Skoleverket i Oslo har fått nye muligheter for innovasjon gjennom samarbeidsprosessene beskrevet i denne oppgaven. Litteraturen om nettverksbasert styring reiser samtidig kritiske spørsmål rundt en slik utvikling eller forståelse av offentlig maktutøvelse (Aars m.fl. 2004; Moore og Hartley 2008). Dette kommer av hvordan styringsnettverk påvirker de demokratiske prosessene i det politisk-byråkratiske systemet. Et representativt byråkratisk system får sin legitimitet av at folket med jevne mellomrom kan bytte ut politikerne som sitter på toppen av styringspyramiden og dermed fremtvinge endringer (Aars m.fl. 2004). Et grunnleggende premiss for et slik resonnement er at politikerne har makt over iverksettingsapparatet. Det klassiske byråkratiet bygger nettopp på at lavere ledd handler på grunnlag av regler og prosedyrer fastsatt av makthaverne. Dette vil i tillegg til å sikre et representativt demokratisk styresett sørge for verdier som forutsigbarhet og rettssikkerhet. Styringsnettverk kan potensielt undergrave slike demokratiske verdier ved at innflytelse på saksområder som formelt er underlagt det offentlig blir overført til ikke-valgte aktører. Et alternativt perspektiv er at det offentlige gjennom å fasilitere og inngå i styringsnettverk kan utvide sin handlingskapasitet (Aars m.fl. 2004). Gjennom nettverkene får f.eks. kommuner tilgang til ressurser som ikke er tilgjengelig i begrensede budsjetter. Økt handlekraft vil gi mer mening til demokratiske prosesser. Fortsatt demokratisk legitimitet forutsetter at det offentlige klarer å påvirke nettverkene i ønsket retning, gjennom andre virkemidler enn de som er brukt i det tradisjonelle byråkratiske systemet. Drøftingen av dette spørsmålet tar særlig utgangspunkt i artikkelen 'Innovations in Governance' av Mark Moore og Jean Hartley(2008). Drøftingen tar for seg de skisserte utviklingstrekkene i denne artikkelen. I kjernen av problemstillingen er spørsmålet om hvorvidt de offentlige aktørene har beholdt kontroll over hva som skal produseres og definisjonsmakt til å evaluere hva som er verdifullt å produsere.

Det er ganske tydelig at det produksjon av tjenester har blitt flyttet ut av det offentlige, det vil si skolen, og at eksterne aktører bidrar med ressurser til skolene. Utover at elever og lærlinger i forskjellige perioder blir utplassert i læringsarenaer utenfor skolen får

skolene også tilgang til kunnskap og kompetanse fra samarbeidspartnerne i arbeidslivet. Et interessant funn er at kommunen aktivt har brukt sin rolle og myndighet til å engasjere de eksterne partene. Ovenfor OCC ga UDE tomte og politisk støtte til omregulering av området i bytte mot et samarbeid. Ved Kuben er det skolens rolle som leverandør av arbeidskraft som gir dem en viktig posisjon ovenfor samarbeidspartnerne i arbeidslivet. Gjennomgangen av nasjonale og kommunale styringsdokumenter har vist at en slik utviklings har vært etterlyst fra politisk hold. Dermed kan støtte til slike samarbeidsprosjekter isolert sett neppe ses på som problematisk fra et demokratisk perspektiv. Spørsmålet er om man i prosessen har gitt bort fra seg kontroll og definisjonsmakt over opplæringen på en måte som svekker den demokratiske kontrollen over opplæringen på en måte som ikke er ønsket. Her skiller skolene seg fra hverandre på vesentlige måter, men i begge tilfeller vil det her argumenteres for at utviklingen i liten grad er problematisk demokratisk sett.

Ved Ullern bidrar Oslo Cancer Cluster i en rekke tiltak i opplæringa av elevene og til kompetanseheving til lærerne. De ansvarlige representantene for hver av partene møtes jevnlig for å jobbe frem tiltak som man vil prøve ut og evaluere iverksatte tiltak. Det kan tenkes at OCC i en slik prosess kan få avgjørende innflytelse på utformingen av tiltakene. Lite tyder på at dette er tilfelle. Som vi så i empirikapittelet fremstår forholdet mer slik at skolen foreslår tiltak som er godt forankret i læreplaner, skolens målsetninger og lærernes pedagogiske faglighet. OCC søker så å innfri skolens ønsker.

«Lærer: ... Vi sender ut følere når vi har laget et opplegg som vi mener passer.

Intervjuer: Så dere har laget et opplegg på forhånd?

Lærer: Ja! Så sender vi det til kontaktpersonen vår hos OCC, så sender hun forespørsler ut til de menneskene hun kjenner. Så får vi napp eller ikke napp.» - Personlig kommunikasjon, Lærer med ansvar for tiltak ved Ullern, 13.01.14)

OCC har innflytelse, men dette kommer i form av hva de er i stand til å innfri rent praktisk. Dette går på om de er i stand til å få medlemsvirksomhetene til å bidra til tiltakene og hvor stor ressursbruk tiltaket innebærer. I stor grad kan en dermed si at skolen kontrollerer innholdet i de faglige oppleggene. Dette kan forklares på to måter. For det første har skolen vært opptatt av å definere innholdet:

«Vi kan jo ikke ha tiltak på ting som vi gjør for avtalens skyld. Det må jo være fordi det faktisk fører til bedre læring. Så det har vi måttet være veldig oppmerksomme på for hvis

lærerne føler at det her trenger vi ikke, eller dette er jo ikke nyttig for oss, hvorfor skal vi gjøre det da? ... Vi vil ikke drukne i denne parken, vi må jo være tydelige som skole. Vi må definere hva vi skal drive med.» (Personlig kommunikasjon, Utviklingsleder Ullern, 16.09.13)

Ledelsen har altså hele tiden vært opptatt av å ha kontrollen over det skolefaglige innholdet i samarbeidet. En annen faktor som bidrar til at det har blitt slik i praksis er at Oslo Cancer Cluster i liten grad har interesse av påvirke innholdet i opplæringen. Deres motivasjon er som sagt å realisere innovasjonsparken. Informantene fra OCC oppgir at de motiveres av samfunnsansvar og av at selve arbeidet er interessant og givende. OCC har også et strategisk mål om bidra til rekruttering til bedre rekruttering til klyngens medlemsvirksomheter. Informantene fra OCC gir uttrykk for at dette først og fremst skjer gjennom at realfagene, og klyngen, blir profilert og belyst for elevene og i offentligheten gjennom samarbeidet.

Ved Kuben stiller ting seg annerledes. Samarbeidspartnerne i arbeidslivet ønsker innflytelse på hvordan opplæringen organiseres og har klare meninger om ønskede endringer. Dette går både på overordnede strukturer som utforming av nasjonale læreplaner, men også på løpende tilpasninger i prosessene mellom samarbeidspartnerne på operativt nivå. Dette gis det uttrykk for av nasjonale sammenslutninger, se f.eks. (Aftenposten 2011)²⁰ og av informantene i denne oppgaven. Aktørene i arbeidslivet har også i praksis fått innflytelse på utformingen av opplæringen. Som vist i kapittel 5.1.3 mener informantene fra bransjene at de har blitt møtt på viktige spørsmål og fått påvirke. Prosjektlederen og informantene ved Kuben er også tydelig på dette:

«I 2012 så begynte vi å prate om vekslingsløpet i forbindelse med Kuben. Det skulle forhåpentligvis bli et søkbart utdanningsløp. Da hadde vi allerede formalisert samarbeidet. Også fikk vi en utfordring fra bransjen. Enten starter dere vekslingsløpet eller så gjør vi det sjøl. Så sier vi nei, vi kan ta det.» (Personlig kommunikasjon, Informant fra avdelingen ved Kuben, 06.01.2014)

Samarbeidspartnerne utfordrer skolene med krav både på et overordnet nivå i utviklingsgruppene og på operativt nivå mellom kontaktlærer og den ansvarlige for lærlingen i bedriftene. Skolen tilpasser sine rutiner til disse kravene hvis det er faglig-

²⁰ Se også NHO nettsider om deres arbeid med fagopplæring: <https://www.nho.no/Politikk-og-analyse/Kompetanse-og-utdanning/Sideartikler/Fag--og-yrkesopplaring/> Lastet ned 31.03.14

pedagogisk forsvarlig, forenlig med læreplaner og praktisk gjennomførbart.

Samarbeidspartnerne har altså ønske om og faktisk større innflytelse på innholdet og utformingen av opplæringen enn tilfellet er i Ullern samarbeidet. Dermed er spørsmålet om ikke-offentlige aktører får innflytelse utenom den demokratisk-representative kanalen mer relevant i dette tilfellet.

Argumentet som taler imot at dette er problematisk er at en slik utvikling er eksplisitt etterspurt av byrådet/bystyret. Utdanningsetaten har som vist gått aktivt inn for en slik utvikling. Mandatet for skoleutviklingsprosjektet vektlegger nettopp at «samhandling mellom skole og næringslivet i større grad skal gjøre skolen i stand til å tilby oppdatert, fremtidsrettet og tilpasset yrkesopplæring. ... (og) møte elevenes og næringslivets behov»(min kursiv). Som vi så i kapittel 4.2.1 vektla områdedirektøren samarbeid med arbeidslivet som en mulighet til å få «innspill til en utforming av en utdanningspolitikk som er meningsfull». Skoleutviklingsprosjektet og vektleggingen av samarbeid med næringslivet får eksplisitt støtte i kommunens budsjett for 2011. I kapittel 4.1.4 så vi at også nasjonale myndigheter har etterspurt samarbeid med næringslivet i opplæringen. Dermed er det vanskelig å se at dette er arbeidslivets innflytelse på opplæringa er problematisk fra et demokratisk-representativt synspunkt, all den tid det er tydelig etterspurt av de folkevalgte. Samtidig er det faktorer ved Kuben som gjør at opplæringen skjermes fra sterke endringsimpulser fra omgivelsene og som dermed stabiliserer opplæringen. Institusjonaliserte normer i personalet sørger for stabilitet i hva som tilbys. Radikale endringer tar tid å innføre, noe om vil undersøkes nærmere i kapittel 6.4. Samtidig er det også en bevissthet ved Kuben rundt det å knytte eksterne bidrag til skolens egne målsetninger og til pedagogisk-faglige problemstillinger. Dette knyttes ikke like tydelig opp mot bransjesamarbeidet som det gjøres ved Ullern, trolig fordi at bransjenes relevans for opplæringa er mer åpenbar ved Kuben. Det fremlegges heller som en tommelfingerregel ved alt utviklingsarbeid.

«Vi spør: Hva trenger du faglig oppdatering på? Sann at du ikke reiser til et kurs, og lykke til, sann som mange kurs er. Det er jeg ikke interessert i, det skal vi ha så lite som mulig av. For hvis ikke læreren har opplevd behov for det som er sagt. Da er det nytteløst og bortkasta. Men her blir det veldig konkret. Du får et oppdrag, du skal følge opp i mellomtida, du må rapportere hvordan det har gått.» (Personlig kommunikasjon, Rektor ved Kuben, 10.01.14)

«(Vi ønsker å) ... sette lærerne inn i en setting hvor de får lov til å si: «Hvis dette er målsettingen, hvis dette er visjonen, hva betyr det? Hva betyr det for meg som mattelærer? Hva betyr det for hvordan jeg skal samarbeide med mine kollegaer? Hva betyr det for hvordan jeg skal utvikle faget mitt videre?» - (Personlig kommunikasjon, assisterende rektor ved Kuben, 10.01.14)

Ledelsen er, som ved Ullern, svært opptatt av å forsikre seg om at alle tiltak som gjennomføres kan knyttes til skolens og lærernes egne målsetninger. Dette henger igjen tett sammen med at skolen blir ansvarliggjort av deres overordnede. I kapittel 4 ble det vist hvordan Utdanningsetaten etterspør resultater og analyser bak tiltak som blir utført. Dette trekkes igjen frem som en faktor av assisterende rektor:

«Men vi som skole, når våre ledere ber om resultater for fullføre og bestå, økt rekruttering, så spør ikke de hva bedriftene leverer og hvordan de stiller opp og hvilket ansvar de tar. De spør hva vi klarer å levere.» (Personlig kommunikasjon, Assisterende rektor ved Kuben, 10.01.2014)

Det er skolen som blir ansvarliggjort, dermed blir det også avgjørende for skolen å beholde kontroll over hva som blir levert. Det er tydelig at både etat og den enkelte skole er nøye på å beholde kontroll over og ansvarliggjøre underliggende ledd for tiltak som blir iverksatt. Disse faktorene har bidratt til at de ikke-offentlige aktørene i styringsnettverkene i liten grad har tilegnet seg innflytelse over opplæringen på bekostning av skoleverket, utover det som var ønsket av de folkevalgte organene.

I innovasjonsprosessene har de offentlige aktørene vært svært opptatt av å beholde kontroll. For det første har etaten vært opptatt av å ansvarliggjøre underliggende ledd fordi de igjen blir ansvarliggjort av sine politiske foresatte. Samtidig har lærere og skoleledelse vært opptatt av å sikre kvaliteten motivert av profesjonsetiske normer. En kan si at kontrollen er beholdt på grunn av ansvarliggjøring gjennom styringskjeden og på grunn av en profesjonsbasert institusjonell treghet som holder igjen ansvarsoverføring. Disse faktorene begrenser trolig hvor radikal innovasjon man ser i disse casene, men trolig er dette også en styrke. Innovasjon er ikke et ubetinget gode. I dette tilfellet må resultatet av innovasjonsprosessene være i tråd med politiske og pedagogisk-faglige forutsetninger for å være verdifulle. Derfor kan det ses på som hensiktsmessig at skoleverket beholder en stor grad av kontroll over innovasjonsprosessen. Denne innsikten kan overføres til en rekke andre sektorer i det offentlige.

6.3.4 Samarbeidspartnernes interesse av å forme opplæringen og følger for innovasjonsprosessen I analysen av de demokratiske effektene av nettverksbasertstyring i

innovasjonsprosessene ved Ullern og Kuben ble variasjoner i hvilken grad innflytelse på innholdet i opplæringen ble overført mellom partene identifisert. I begge tilfeller ble konklusjonen at samarbeidsprosjektene i liten grad er problematiske fra et demokratisk perspektiv. En av faktorene i analysen var de eksterne samarbeidspartnernes grad av interesse i å forme innholdet i tjenestene. Drøftingen i forrige delkapittel viste at bransjene ved Kuben stiller større krav til utforming og innhold enn OCC gjør ovenfor Ullern. Bransjens krav, forventninger og forslag kan utgjøre en utfordring for relasjonene mellom skole og aktører i arbeidslivet. Det kan oppleves som kritikk, og har ifølge informantene tidligere tært på relasjonene mellom partene. Samtidig har dette fungert som en driver av innovasjon når partene har møtt hverandre på en konstruktiv måte. Som vist tidligere i oppgaven mener de fleste informantene at partene i større grad enn tidligere har en fruktbar dialog og møtes på konstruktivt på konkrete utfordringer. Ifølge informantene i skolen er det avgjørende at skolen har forankring i sin faglige bakgrunn for å møte bransjene konstruktivt:

« ... De(lærere og avdelingsledere) kan si med hånden på hjertet si at "jeg kan undervisning". Det er viktig. Tryggheten, å gå inn i samhandling med rollen sin på en sånn måte at de kan stå for det faglige innholdet som de skal ha. Jeg syns at det er mye bedre å samhandle da.» - (Personlig kommunikasjon, Tidligere rektor ved Kuben, 14.01.2014)

Ved å være trygge på sin faglige bakgrunn kan de lettere gi slipp på de faste rutinene og våge å prøve ut mer radikale ideer, som de blant annet får fra bransjen.

Samarbeidspartnernes innspill til innovasjonsprosessen kan forklare hvorfor tiltakene ved Kuben utgjør mer omfattende endringer i forhold til tidligere praksis enn tiltakene vi foreløpig ser ved Ullern. Vekslingsløpet ved Kuben utgjør for eksempel et klart brudd med 2+2-modellen som har vært standard i yrkesfagopplæringen i lang tid, og er en svært krevende modell å gjennomføre. Tiltakene ved Ullern er av mer begrenset natur, f.eks. er det foreløpig mest vellykkede, og omfattende, tiltaket ved Ullern en ukes utplassering av elever hos forskjellige medlemsvirksomheter i OCC. På den annen side kan variasjonen tilskrives at Ullern-prosjektet ikke er like langt fremskredet. Det er godt mulig at man på lengre sikt vil se større mer omfattende tiltak ved Ullern. Det kan også ses i sammenheng med at studieretningene ved skolen, studiespesialiserende og medier og kommunikasjon, har langt mindre tradisjoner for samarbeid med arbeidslivet enn yrkesfaglige linjer.

Sammenlignet med tidligere praksis ved slike utdanningslinjer kan tiltakene ses på som relativt omfattende.

En annen mulig tolkning av variasjonen i hvor omfattende tjenesteinnovasjonene er på de to skolene er altså hvor interesserte samarbeidspartnerne er i å forme fagopplæringa. Premisset er at samarbeidspartnerne ved Kuben har større interesse i å bidra til å forme fagopplæringa. Som en representant for en bedrift sa det:

«... ja, det med lærling og fagopplæring det er spennende det altså, vi driver jo ikke med dette fordi vi er hyggelig, vi trenger jo folk ikke sant» - Leder opplæringskontor i bedrift

Bransjen vil bidra i, og har formeninger om utforminga av, opplæringen av lærlinger fordi det påvirker deres drift på en svært direkte måte. Lærlingeordningen er en avgjørende rekrutteringskanal for bedriftene. Det samme kan ikke sies om samarbeidstiltakene mellom Ullern og OCC. Her ligger høyere utdanning mellom elevene og en fremtid som arbeidskraft i OCCs medlemsvirksomheter. Som utviklingsleder for prosjektet ved Ullern sa:

«De flinkeste elevene de vil studere medisin, ikke nødvendigvis bli forskere på radiumhospitalet. Det kan godt hende mange vil gå den veien, men jeg tror ikke at det alle de pengene de bruker på det lønner seg i neste omgang.»

Empiri-kapittelet dokumenterer at OCCs hovedmotivasjon for å inngå samarbeid var å sikre tilgang til tomte Ullern sto på. I bytte mot å få tilgang til tomte tilbød OCC kommunen et skolefaglig samarbeid. Annen motivasjon er tidligere nevnt, men ingen av disse tilsier at OCC har interesse av å påvirke utforminga av opplæringa i særlig grad. Omfanget av det skolefaglige samarbeidet er tydelig definert i avtaleverket mellom OCC og UDE (UDE og AS 2010; UDE og OCC AS 2010a; UDE og OCC AS 2010b). I motsetning sier ikke samarbeidsavtalene mellom Kuben og bransjen noe om omfanget av forpliktelsene. Likevel er samarbeidet ved Kuben mer omfattende. Tolkningen er altså at samarbeidspartnerne til Kubens interesse av å forme opplæringa bidrar til en mer dynamisk interaksjon som igjen fører til mer omfattende endringer.

Konsekvensen av dette er ikke at Ullern ikke har mulighet til å innovere radikalt, men på grunn av at de i mindre grad har mulighet til å utnytte dynamisk interaksjon med samarbeidspartnerne må de i større grad avhengige av å selv generere og identifisere muligheter for innovasjon. En måte å tilnærme seg denne utfordringen på er å engasjere

personalet i dynamiske og kreative interne læringsprosesser. Noe som vil bli undersøkt nærmere i kapittel 6.4.

6.3.5 Delkonklusjon: Demokratiske hensyn kontra potensial for innovasjon

Dette kapittelet har vist at en utvikling mot sterkere koordinering av aktører utenfor skoleverket, og uten skoleverkets innflytelse, har bidratt til at styringsinnovasjonene kunne oppstå. Videre er det vist til en rekke konkrete gevinster av den nye organiseringen av eksternt samarbeid. Formalisering og systematisering har gjort samarbeidene mer varige og mindre personavhengige. Det er større muligheter for å lære på tvers av skoler og man har oppnådd synergier på tvers av skoler og bedrifter. Forankring på flere nivåer i bransjene og i skoleverket gjør at man har evne til å tenke nytt og stort, samtidig som man har iverksettingsevne.

Videre drøftet delkapittelet risikoen knyttet til en overføring av kontroll og definisjonsmakt over opplæringa til eksterne aktører. Analysen viste at robust ansvarliggjøring gjennom styringskjeden og sterke profesjonsbaserte normer har sørget for at kontroll og definisjonsmakt har forhindret uønsket ansvarsoverføring. En av faktorene i denne drøftingen var hvor interessert samarbeidspartnerne var i å forme opplæringen. Samarbeidspartnerne ved Kuben var mer interessert i å påvirke opplæringen, og fikk også i praksis mer innflytelse, men dette var en utvikling som var eksplisitt etterlyst av politikerne. Dermed påvirket ikke denne faktoren analysen av den demokratiske problemstillingen på en avgjørende måte. Derimot ble det påpekt at deres interesse og innspill til innovasjonsprosessen har bidratt til at innovasjonene ved Kuben har vært mer omfattende enn ved Ullern. En tese ble presentert som sier at Ullern videregående skole i større grad enn Kuben er avhengig av kreative læringsprosesser internt i organisasjonen for å og identifisere innovative tiltak. Dette vi drøftes videre i neste kapittel.

Tabell 3: Oppsummering av funn i kapittel 6.3

2) Styringsinnovasjon i casene	Kuben	Ullern
f) Økt koordinering mellom eksterne parter	Ja – Dette har sannsynligvis forenklet samarbeid med bransje.	Ja – Dannelsen av Oslo Cancer Cluster en nødvendig forutsetning for samarbeid mellom Ullern og OCC.

a) Nye eller forsterkede samarbeidsrelasjoner mellom skoleverket og eksterne aktører	I stor grad etablerte relasjoner som er forsterket og ført inn i nye arenaer.	Nye samarbeidspartnere.
b) Tilgang til kunnskapsressurser og alternative produksjons-/læringsarenaer gjennom samarbeidspartnerne	Ja.	Ja.
c) Samarbeidspartnere ønsker innflytelse på utforminga av opplæringa	Ja. Dette medfører en dynamisk interaksjon i utviklingsgruppene bidrar til idegenerering.	I liten grad. Skolen må selv generere ideer.
d) Forankring av samarbeidsprosessene i samarbeidspartnernes organisasjoner	Ja. Sammensetningen av utviklingsgruppene gir evne til nytenkning og implementering.	Ja. Forankring gjennom klyngeledelsen i OCC gir muligheter til samarbeid med OCCs medlemmer.
e) Bidratt til å skape muligheter for tjenesteinnovasjon	Ja	Ja
f) Skolen har beholdt kontroll over utforminga av opplæringa pga. ansvarliggjøring gjennom styringskjeden og institusjonelle normer	Samarbeidspartnere har økt sin innflytelse, men trolig ikke utover det som er etterspurt av de folkevalgte	Ja. Se også 2) c)

6.4 INTERNE PROSESSER

Litteraturen om innovasjonssystemer (Edquist 2005; Lundvall 2011) og nettverksbasert styring (Aars m.fl. 2004; Aasen m.fl. 2012; Bugge og Skålholt 2013; From og Sitter 2002; Rhodes 1996; Rhodes 1997) vektlegger interaksjonen mellom aktørene i et innovasjonssystem, nettverk eller partnerskap. Litteraturen om innovasjonsprosesser setter fokus på det som skjer internt i organisasjonene som deltar i innovasjonsprosessen (Hernes og Koefoed 2007; Lam 2005; Van de Ven m.fl. 1999). I denne oppgaven samarbeidsprosessene i casen blitt analysert ved hjelp av begrepet styringsinnovasjon. Styringsinnovasjonen vi så var blant annet kjennetegnet av at elever og læringer fikk tilgang til nye læringsarenaer, men som vi så i kapittel 6.3 er det bare deler av læringsarenaene som er flyttet ut. Skolene har beholdt stor grad av kontroll over hva som produseres. Derfor fortsetter interne prosesser i skole-organisasjonen å være avgjørende. I kapittel 2.4.1 pekes det på teoretiske perspektiver som peker på behovet for interne prosesser som omsetter eksterne ressurser til nye rutiner i organisasjonen (Cohen og Levinthal 1990; Senge 2006; Zahra og George 2002). Oppgaven søker særlig å identifisere de sosiale kognitive prosessene som gjennom læring omsetter eksterne ressurser til nye rutiner og mentale modeller (Argote og Miron-Spektor 2011; Lund og Jensen 2011; Nonaka m.fl. 2000b; Nonaka og Krogh 2009; Senge 2006).

Oppgaven har allerede redegjort for målsetting i samspill mellom etat, forskjellige nivåer i skolen og ved interaksjon mot aktører utenfor skoleverket. For at målsetninger, tiltak og prosjekter skal realiseres er det nødvendig at de operative nivåene i organisasjonen, dvs. avdelingene og faggruppene, har læringsprosesser som gjør at de eksterne kunnskapsformene og ledelsens strategier kan konverteres til nyttige rutiner. Det er særlig i avdelingene at analysen vil se etter tegn til slike læringsprosesser. Datagrunnlaget er intervjuer med informanter i skolens ledelse og informanter fra en utvalgt avdeling ved hver skole. Analysen kan dermed si noe om hvordan ledelsen forstår læringsprosesser, hvordan ledelsen ønsker å tilrettelegge for slike prosesser og hvilke hindringer som blir identifisert. Intervju med informantene i avdelingene kan gi mer konkret informasjon, men kan også være med å validere funnene.

Tidligere i oppgaven er det skrevet at datagrunnlaget særlig avdekker kontinuerlig evaluering gjennom styringsdialog og samarbeid i grupper som læringsprosesser i skolene. Balansert målstyring (BMS) og styringsdialog bukes i skolene til å evaluere og forbedre

praksis som beskrevet i Koch og Hauknes(2005), men samtidig kan praksisen tolkes som at etat og skoleledelse bruker BMS og styringsdialog til å forme aktørenes rolleforståelse og utøvelse. Denne praksisen er altså ment som verktøy for å endre mentale modeller og atferd, som er definisjonen på organisatorisk læring (Se kapittel 2.4.2). Styringsdialog brukes til å fremme utvikling hos individet gjennom utviklingssamtaler med ens nærmeste overordnede. Samtalepartene reflekterer rundt forholdet mellom viktige målsetninger og praksis. Sammen kommer samtalepartene frem til forbedringspunkter som det skal jobbes med frem til neste gang. Rektor har samtaler med sine avdelingsledere og avdelingslederne skal igjen føre styringsdialogen videre med sine lærere. Gjennom styringsdialogen skal samtalepartene komme frem til konkrete tiltak for forbedring, men også utvikle deltagernes evne til å reflektere og handle strategisk på selvstendig grunnlag.

Ledelsen ved begge skolene ønsker også å bruke samarbeidsprosesser innad i avdelingene som et verktøy for å knytte organisasjonens strategier og eksterne kunnskapsressurser til praksis og muliggjøre dannelsen av nye rutiner og praksiser. Disse prosessene kan ses i lys av teoretiske perspektiver som vektlegger læring som sosiale og kognitive prosesser (Brown og Duguid 1991; Nonaka og Konno 1998; Nonaka m.fl. 2000b; Senge 2006). Hvilken funksjon har styringsdialog og samarbeid i tilknytning til de samarbeidsdrevne innovasjonsprosessene og hva hindrer disse prosessene fra å fungere optimalt?

6.4.1 Læringsprosessenes funksjoner i innovasjonsprosessene

Oppgaven har vist hvordan nyordningen av relasjonene eksternt har skapt innovasjonspotensial gjennom å etablere forpliktende samarbeidsrelasjoner med parter som tilbyr alternative læringsarenaer og innspill til innovative tiltak. Innledningen til dette delkapittelet presenterte teoretiske perspektiver som vektlegger at slike eksterne bidrag må kobles inn mot interne kognitive læringsprosesser. I disse casene er læring gjennom styringsdialog og læring i team identifisert som de viktigste organisatoriske læringsprosessene. Hva sier empirien om hvilken betydning disse interne læringsprosessene har for innovasjonsprosessene ved skolene?

Tidligere har vi sett at initiativet til innovasjonsprosessene kommer fra utenfor den enkelte skole og at en del av opplæringen har blitt flyttet ut av skoleorganisasjonene, som en del av såkalte styringsinnovasjoner. Samtidig ble det slått fast at skolen har beholdt avgjørende kontroll over opplæringa og at store deler av opplæringa fortsatt skjer

innomhus. I implementeringen av innovasjonene er lærergruppene dermed avgjørende. Ledelsen ved begge skoler vektlegger sterkt hvor viktig det er at lærernivået blir koblet inn og engasjerer seg aktivt hvis samarbeidsprosjektene skal få reell nytteverdi fordi det er lærerne og avdelingslederne som kjenner praksis, rutiner, faget. Dermed er det disse som har mulighet til å implementere innovasjonene på en forsvarlig måte. På dette punktet er det samsvar mellom del-casene. En forskjell mellom del-casene er at forankringen i lærergruppa skjer på forskjellige stadier i innovasjonsprosessen ved de to skolene. Ved Kuben har tiltakene blitt utviklet i utviklingsgruppene og avdelingene blir koblet inn på implementeringsstadiet. Ved Ullern blir lærerne sett på som avgjørende også på idégenereringsstadiet.

Ledelsen ved Ullern ser på styringsdialog og samarbeid i faggruppene som verktøy som kan brukes til å forankre innovasjonsprosesser i lærerstaben. Målet er at man kan aktivere lærerne som en ressurs i å utvikle tiltakene. Utviklingslederen formulerer dette som å snu prosessen fra en «top-down til en bottom-up» prosess. I en mail utdypet hun hvordan dette skulle foregå:

«Det ønsker vi å få til gjennom at vi i større grad skal la lærerne avdelingsvis jobbe med hvordan de selv ser muligheter for nyttig og spennende samarbeid. For å få til dette må vi 1) la avdelingsledere få større eierskap/gi ansvar til avdelingsledere for hvordan de skal ta i bruk samarbeidsmulighetene. Her er det også viktig at dette skal bli en integrert del av avdelingens arbeid ... 2) Gi tilstrekkelig informasjon slik at ledere og lærere kjenner godt til avtalen og hvilke muligheter dette gir. Her er det viktig å knytte til kompetansemål i læreplanen for å se hvordan samarbeidet skal kunne inngå i det vanlige lærerarbeidet 3) sette av tid i for eksempel fellestid for å jobbe med dette sammen.» Personlig kommunikasjon, utvekslingsleder ved Ullern, 17.02.2014)

Dette reflekterer det som ble påpekt i kapittel 6.3, nemlig at Ullern vgs har påtatt seg det fulle ansvaret med å utvikle tiltakene som skal utgjøre innholdet i samarbeidsprosessene samtidig som OCC ikke har noen ambisjon om å bidra i utformingen av utdanningsoppleggene. Det er lærergruppene som gis en avgjørende rolle i å knytte ressurser som har blitt tilgjengelige via samarbeidet med OCC til praksis ved Ullern. Dette tar man sikte på å gjøre gjennom å bruke styringsdialogen til å bygge engasjement bak samarbeidsprosjektet. Avdelingslederne må ha tro på nytten i samarbeidet med OCC og videreføre dette til avdelingen. Med begrepsapparatet i de kognitive perspektivene på

organisatorisk læring kan en si at de mentale modellene i organisasjonen må akkomodere samarbeidet som en mulighet for handling. Videre må de etablerte samarbeidsarenaene i organisasjonen aktiveres som læringsrom (Nonaka og Konno 1998; Nonaka m.fl. 2000b) hvor eksterne ressursbidrag knyttes til kunnskapen som eksisterer i praksisfellesskapet.

Ved Kuben blir derimot idégenerering gjort i forkant av at tiltakene blir implementert ved avdelingene. F.eks. ble vekslingsmodell valgt som et tiltak i utviklingsgruppene.

Informantene formulerer det som at avdelingene ble gitt «i oppdrag» å implementere tiltaket. Likevel har læringsprosessene en funksjon også her. Da vekslingsmodellen ble valgt som det første tiltaket som kom ut at utviklingsgruppene var dette som en grov skisse av et konsept. Informantene i utviklingsgruppa og ved avdelinga var tydelige på at dette må modifieres løpende under implementering. Her har prosesser i lærergruppa en viktig rolle. Som vi så i empirikapittelet peker informantene på en muligheter til tilpasning som ikke blir utnyttet fullt ut grunnet manglende læringsprosesser.

Informantene fra skolene ønsker at læringsprosessene internt i organisasjonen skal bidra i forskjellige faser av innovasjonsprosessen ved de to skolene. Ved begge skoler er disse prosessene avgjørende for å videreutvikle og tilpasse oppleggene løpende, men ved Ullern må også lærerne stå for generering og identifisering av ideer til tiltak.

Vektlegging av prosesser i faggruppene harmonerer med teoretiske perspektiver på innovasjon i tjenesteytende og kunnskapsproduserende organisasjoner. Ifølge slike perspektiver er de menneskelige ressursene og kunnskapene de besitter den avgjørende ressursen for tjenesteytende og kunnskapsproduserende organisasjoner (Gallouj og Weinstein 1997; Nonaka og Krogh 2009; Senge 2006). Det er i faggruppene tjenestene blir utviklet og i interaksjon mellom lærere og elever at tjenestene blir produsert. Dermed er prosesser i disse gruppene den viktigste måten å videreutvikle tjenestene på. Som i de teoretiske perspektivene ønsker ledelsen å videreutvikle tjenestene ved å la ideer og kunnskap rekonstitueres gjennom sosial interaksjon i gruppene. Utfordringen er å skape gode forum for slike sosiale læringsprosesser. Ved begge skolene er de viktigste foraene styringsdialogen og samarbeid i faggrupper/avdelinger. I tillegg kommer fellessamlinger, eksterne kurs og andre forum som supplement til disse hovedgruppene.

6.4.2 Hvilke utfordringer ser vi ved skolene?

Drøftingen hittil viser at ledelsen ved begge skolene ønsker å bruke styringsdialog og samarbeidsprosesser gjennomgående i hele organisasjonen som verktøy for kontinuerlig

utvikling og læring. Samarbeidsprosesser er tilrettelagt for ved at avdelinger er inndelt i mindre faggrupper etter årstrinn. Her er det meningen at lærerne kan ha faglige samtaler hvor praksis knyttes mot læreplaner, ny kunnskap osv.

Empirien tyder på at læringsprosessene er godt integrert i organisasjonen ved Ullern. Prosessene brukes jevnlig og nyter høy legitimitet blant informantene ved skolen. Informantene mener prosessene bidrar til personlig utvikling og til økt måloppnåelse, men foreløpig er ikke samarbeidet med Ullern i tilstrekkelig grad forankret i disse læringsprosessene. Som vi så tar ledelsen ved skolen sikte på å jobbe med dette fremover. Særlig er det en utfordring å engasjere lærerne fra fagdisipliner utenom de realfaglige. Oslo Cancer Cluster har en tydelig realfaglig profil. Dermed er realfagslærerne mer entusiastiske for samarbeidet.

Kuben har derimot tradisjoner for samarbeid med arbeidslivet, og de fleste fagretningene kan se viktigheten av dette. Undersøkelsene ved Kuben tyder på at den største utfordringen er at læringsprosessene ikke er integrert systematisk i de brede lag av organisasjonen. Ledelsen mener det er stor variasjon mellom avdelingene. Enkelte avdelinger bruker styringsdialogen og samarbeid i faggruppene aktivt, mens andre avdelinger i liten grad har tatt i bruk metodene. Informantene ved avdelingen ved Kuben mener disse prosessene i liten grad er i aktiv bruk ved avdelingen. Samtidig har ikke prosessene høy legitimitet hos informantene. I neste delkapittel vil oppgaven undersøke hindringer mot implementering.

6.4.3 Hindringer

Per dags dato er det for tidlig til å felle noen dom over hvorvidt innovasjonsprosessene er tilstrekkelige til å føre gjennom suksessfull implementering av innovasjonene, men forrige kapittel viste at informantene på skolene ser på styringsdialog og samarbeid i faggruppene som viktige ledd realisering av innovasjonspotensialet i styringsinnovasjonene. Samtidig har de utfordringer med å få læringsprosessene til å fungere som en del av innovasjonsprosessene. Utfordringene ved skolene er forskjellige. Ved Ullern er læringsprosessene godt integrert i praksis ved skolen, utfordringen blir å knytte samarbeidet med OCC inn i disse prosessene, som vist ved sitatet av utviklingslederen ovenfor. Ved Kuben er derimot utfordringen å ta i bruk læringsprosessene. Likevel er det nok fellestrekk til at sammenligning kan gi nyttig innsikt, men leseren må ha i mente at utfordringen ved Ullern er å føre samarbeidet med OCC inn i etablerte læringsprosesser,

mens utfordringen ved Kuben er å etablere læringsprosesser knyttet til etablerte samarbeidstiltak.

En hindring ved Kuben er at læringsprosessene har lav legitimitet i avdelingen. I empirikapittelet ble det identifisert flere typer årsaker til dette. Et aspekt var at læringsprosessene var dårlig organisert og gjennomført. Informant ved avdelingen opplevde at styringsdialogen var fraværende eller manglet relevans til praksis. Gruppesamarbeid opplevdes som lite strukturert og det som ble produsert ikke ble fulgt opp. Selve innholdet i gruppesamarbeidene ble karakterisert som «meningsløst». I motsetning sier informantene ved Ullern at styringsdialogen ble fulgt opp jevnlig og systematisk. Det samme gjelder for gruppesamarbeid. Innholdet i gruppesamarbeid opplevde informanten ved avdelingen ved Ullern som faglig givende samtaler og diskusjoner.

Selve organiseringen av samarbeidsprosessene ser altså ut til å være avgjørende for den opplevde kvaliteten. Rektor og assisterende rektor ved Kuben understreket dette poenget, men det ser ikke ut til å ha realisert seg i avdelingen. Lærernes opplevde kvaliteten og nytte av styringsdialogen og gruppesamarbeid hindrer implementering. Samtidig presenteres motstanden fra lærerne i avdelingen ved Kuben som en uavhengig hindring av informantene. Senge(2006) og Nonaka(2000) vektlegger at deltagerne i dialog må engasjere seg på en åpen og fordomsfri måte hvis læringsprosessene skal fungere. Ifølge informantene ved avdelingen og i ledelsen er dette ikke tilfellet. Det beskrives en relativt intens motstand mot nye arbeidsprosesser. Slike fenomener beskriver Senge(2006) som negative spiraler. Fordommer mot prosessene som blir forsøkt innført gjør at prosessene mislykkes, noe som fordommene forsterkes. Rektor ved Ullern beskriver at han i starten av sin periode som rektor ved Ullern brukte mye tid på å skape en «kriseforståelse» i organisasjonen, en forståelse rutiner og prosesser måtte endres hvis skolen skulle lykkes med å utføre sitt mandat. Dette kan tolkes inn i et sosialt og kognitivt perspektiv på organisatorisk læring. Det er tydelig at en viktig forutsetning for at prosessene skal fungere er at deltagernes mentale modeller må påvirkes slik at alle deltagerne har en åpen og fordomsfri holdning. Deltagerne må ha en forståelse av at målet med prosessene er å bidra til å forbedre praksis ved skolen. Dette må skje samtidig som at prosessene blir organisert på en systematisk og konstruktiv måte.

Forrige avsnitt pekte på samspillet mellom organiseringen av læringsprosessene og deltagerens mentale modeller som avgjørende for at læringsprosessene skal gi utbytte. Et tema som ligger latent i diskusjonen over er opplevelsen av relevans. Med dette menes samsvar mellom ledelsens forståelse av visse prosessers formål og lærernes forståelse av formålet med prosessene. I utviklingslederens sitat ovenfor vektlegges dette aspektet gjennom at lærerne må se mulighetene ved samarbeidet og knytte dette til læreplaner og praksis. Særlig har dette vært en utfordring for de ikke-realfaglige avdelingene. Mulighetene for samarbeidstiltak er mer åpenbare for realfagene i og med OCC har størst tyngde på medisinsk forskning.

Ved Kuben er samarbeidet med bransjen mer tydelig relevant i og med at elevene skal ut i lære i bransjene det samarbeides med. Her er utfordringen å få til læringsprosesser som øker evnen til å utvikle oppleggene løpende. Begge informantene ved avdelingen later til å ha en sterk identifikasjon med faget og til interaksjon med elevgruppa, men i langt mindre grad å identifisere seg med arbeidsprosessene som toppledelsen ønsker å implementere, blant annet fordi de ikke oppleves å være relevante. Dermed blir implementeringsforsøkene ikke vellykkede i møte med motstand fra medlemmene i avdelingen. En informant vektlegger at erfaringer utveksles og deles i avdelingen i uformelle settinger. Samtidig anerkjennes behovet for arbeidsprosesser som kan øke utviklingstakten. Utfordringen er å organisere læringsprosessene på en måte som samtidig oppfyller behovet for relevans og for systematisk gjennomføring og oppfølging av prosessene. Brown og Duguid(1990) vektlegger at diskrepans mellom ledelsens foreskrevne arbeidsmetoder og faktiske praksis ikke bør møtes med ytterligere vekt på foreskrevne arbeidsmetoder da dette som regel vil føre til et ytterligere skille mellom ledelse og organisasjon. Senge(2006) sidetall påpeker behovet for en «opplyst fasilitator» som leder læringsprosessene i gruppa. Denne personen har evne til å lede konstruktive prosesser, samtidig som personen har besitter betydelig taus kunnskap om feltet. Dette finner vi igjen i det Nonaka(2000) kaller «middle-top-down leadership»(Nonaka m.fl. 2000a). Dette begrepet vektlegger mellomlederens rolle i å fungere som en oversetter mellom toppledelsens visjoner og virkeligheten «på bakken». Ifølge dette perspektivet må lederen av læringsprosessene ha både kontekst-spesifikk og praksisbasert taus kunnskap, samtidig som lederen forstår og identifiserer seg med organisasjonens visjoner. Samtidig må lederen ha evne til å motivere deltagerne i læringsprosessene til å delta i læringsprosessene med et åpent sinn og med vilje til å bidra til målsetningene.

6.4.4 Delkonklusjon: interne prosesser

I dette kapitlet ble det med basis i teoretiske forutsetninger og empiriske observasjoner argumentert for at det er nødvendig med interne prosesser i skolene som kan omsette eksterne ressurser til nye rutiner. Dette er svært relevant for denne oppgaven da nettverksbasert styring og styringsinnovasjon nettopp handler om å få tilgang til eksterne ressurser. I tråd med teoretiske perspektiver om organisatorisk læring (Cohen og Levinthal 1990; Lam 2005; Nonaka og Takeuchi 1995; Senge 2006; Zahra og George 2002) ble de interne prosessene forstått som kognitive og sosiale læringsprosesser. Prosessene som ble avdekket i empirien var styringsdialog og samarbeid i faggrupper. Styringsdialogen brukes til å bygge støtte bak prosjektene og trekke lærerstaben inn i innovasjonsprosessene. Dette ble satt i sammenheng med teori som vektlegger kollektive og individuelle tankemodeller (Nonaka m.fl. 2000a; Nonaka og Krogh 2009; Senge 2006) og institusjonelle normer (Olsen 2008). Informantene ønsker å forme disse normene/modellene slik at de underbygger visjonene som ligger til grunn for de samarbeidsdrevne innovasjonsprosessene.

Tabell 4: Oppsummering av funn i kapittel 6.4

3) Interne læringsprosessers rolle		
a) Realisert tjenesteinnovasjon	Nye utdanningsløp ved den nyåpnede skolen (omfattende tiltak), men tidlig i implementeringsfasen.	Har innført enkelte tiltak. Trenger flere tiltak for å få tilstrekkelig utbytte av samarbeidsavtalen.
b) Hvilken rolle ønsker ledelsen at lærerne har i innovasjonsprosessen?	Avdelingene skal implementere tiltak utformet i utviklingsgruppene. Krever tilpasning til praksis. Videreutviklings- og implementeringsfase.	Lærerne må skape opplegg som kan gjennomføres i samarbeid med OCC som er faglig relevante. Idégenerering/identifisering, utvikling og implementering.
c) Hvilke læringsprosesser er identifisert?	Styringsdialogen til å bygge engasjement og eierskap til prosjektene, og til å skape refleksjon rundt praksis. Samarbeid i gruppene som en arena for å tilpasse oppleggene til praksis gjennom faglig diskusjon og dialog.	Styringsdialogen til å bygge engasjement og eierskap til prosjektene, og til å skape refleksjon rundt praksis. Samarbeid i gruppene som en arena for å utvikle opplegg og tilpasse oppleggene gjennom faglig diskusjon og dialog.
d) Hindringer mot å realisere innovasjonspotensialet i samarbeidene	Data tyder på at visse faktorer hindrer løpende utvikling og tilpasning. Disse er særlig: 1. Mangel på systematisk ledelse og gjennomføring av læringsprosessene 2. Lav forankring av læringsprosessene i praksis 3. Deltagerne ikke motiverte til å delta i prosessene	Foreløpig mest eierskap til samarbeidet med OCC blant realfaglærerne. Andre faggrupper ser i mindre grad relevansen for deres fag.

Ledelsen i skolene ønsker å utnytte samarbeidsprosesser i faggruppene som en kreativ kraft til å utvikle og implementere tjenesteinnovasjoner, og til dels også til å generere/identifisere nye tiltak som kan være en del av samarbeidsprosessene. Fag- eller praksisgruppene er i en unik posisjon til å utvikle nye tjenesteinnovasjoner. I det minste er de avgjørende for å kunne implementere innovasjonene. Undersøkelsene fant at skolene hadde visse utfordringer med å utnytte disse læringsprosessene. Ved Ullern er læringsprosessene godt etablert, men samarbeidet med OCC er ikke i tilstrekkelig grad gjort til en del av læringsprosessene. Ved Kuben har samarbeid med arbeidslivet lange tradisjoner, selv om vi har sett at dette har blitt kraftig styrket i de senere årene. Ved Kuben er utfordringen at læringsprosessene i liten grad fungerer på en konstruktiv måte. Kapittelet pekte på at visjoner og mentale modeller, samt selve innovasjonsprosessene må forankres i faggruppene gjennom å knyttes til praksis, det vil si faglige perspektiver og problemstillinger fra lærerne og elevenes hverdag. Læringsprosessene må oppleves som relevante for praksis. Samtidig viser analysen at systematisk ledelse av læringsprosessene og motiverte og fordomsfrie deltagere som viktige elementer.

7 KONKLUSJON

Det første forskningsspørsmålet i denne oppgaven var:

1. ***Har målsetningene om samarbeid mellom skole og samfunnsliv blitt formidlet fra nasjonalt til lokalt nivå uten å innskrenke skolenes handlefrihet?***

Dette spørsmålet har blitt besvart ved å undersøke måten sentrale nasjonale og kommunale myndigheter har fremmet ambisjonen om økt interaksjon mellom skoler og eksterne aktører i samfunnet. **Opgaven peker på at dette har blitt gjort gjennom styringsvirkemidler som samsvarer med et nettverksbasert styringsparadigme.** Hvilke virkemidler er det her snakk om? På nasjonalt nivå har sentrale myndigheter belyst utfordringer knyttet til lav rekruttering og høyt frafall, og lagt frem samarbeid med eksterne aktører som en løsning på dette i sentrale strategidokumenter. Dette er myke styringsvirkemidler som overlater til lokale aktører å prioritere mellom diverse utfordringer og implementere valgte løsninger. Det de sentrale nasjonale myndighetene i praksis har gjort er å tilby visjoner for hvordan lokale aktører kan tilnærme seg problemstillingene som er belyst.

Det er ikke funnet data som tyder på at harde styringsvirkemidler har blitt brukt for å fremme en slik forståelse eller tilnærming. Likevel har kommunale myndigheter videreført visjoner om eksternt samarbeid og prioritert frafall og rekruttering til realfag og yrkesfag som en utfordring, men da fordi at dette ses på som en tilnærming som er i tråd med kommunens egne utfordringer og visjoner. I viktige kommunale strategidokumenter og dokumenter knyttet til de konkrete samarbeidsprosjektene vises det både til nasjonale styringsdokumenter og til lokale forhold. Dette tolkes som at det nasjonale nivået har formidlet visjoner uten å legge betydelige begrensninger på kommunenes mulighet til å forme egne strategier. Det virker som Oslo kommune har inkorporert disse visjonene fordi det samsvarer med deres egne politiske prioriteringer. En slik tilnærming gir muligheter til lokal eksperimentering, men også effektiv styring av sektoren i retning av viktige utfordringer og lovende løsninger.

Når vi beveger oss ned på det kommunale nivået ser vi at kommunens styring av skolene gjennom Utdanningsetaten er tettere enn det nasjonale nivåets styring av kommunene. Utdanningsetaten i Oslo(UDE) har jobbet aktivt for å fremme samarbeid generelt og

samarbeidsprosjektene i denne oppgaven spesielt. Selv om styringen på det kommunale nivået er mer direkte kan UDEs arbeid likevel karakteriseres som nettverksbasert styring. UDEs arbeid for å fremme eksternt samarbeid kan bli sett på som to ulike roller. For det første har de spilt en pådriverrolle overfor skoleledelsen. Undersøkelse av styringsdokumenter og intervjuer med aktører i utdanningssystemet i Oslo tyder på at denne rollen i stor grad handler om å utvikle rolleforståelsen og –utøvelsen til lokal skoleledelse. For det andre har UDE spilt en fasiliterende rolle gjennom å bidra med avgjørende støtte til samarbeid generelt og konkret til samarbeidsprosjektene i denne oppgaven.

Pådriverrollen går ut på at UDE gjennom styringsdialogen forsøker å anspore lederne i sektoren til å søke muligheter for utvikling og verdiskapning innenfor og utenfor organisasjonens rammer. Ved å føre denne styringsdialogen systematisk over tid er tanken at orienteringen mot strategisk utviklingsarbeid og å søke muligheter i omgivelsene skal internaliseres i skoleledernes rolleforståelse- og utøvelse. Rollen som forsøkes dyrket frem samsvarer i stor grad med lederen i et nettverksbasert styringsparadigme som drøftet i kapittel 6.2. Videre viste intervjuene med informanter i ledelsen ved skolene at de identifiserer seg med denne nye lederrollen. Det kan ikke fastslås i hvor stor grad UDE har bidratt til å skape en slik identitet. Parallelt med UDEs bestrebelser har en slik lederrolle vokst frem som et ideal i skolesektoren og samfunnet generelt. Dette så vi blant annet i kapittel 4.1.4. Det er dog rimelig å anta at UDEs arbeid har hatt en direkte innflytelse, i alle fall ved å støtte opp under en utvikling som uansett forekommer. Skoleledelsenes fokus på samarbeid og å gripe muligheter til å utvikle skolene har slik denne analysen peker på vært viktige faktorer for å kunne realisere samarbeidsprosjektene.

Analysen viste også at UDE spilte en fasiliterende rolle. I forbindelse med Kuben videregående skole satte de i gang et langvarig skoleutviklingsprosjekt hvor et viktig fokus var å bringe relevante aktører sammen i gode samarbeidsarenaer. Parallelt viste UDE vilje til å jobbe med problemstillinger som var relevante for samarbeidspartnerne. Sammen bidro dette til at Kuben har etablert sterkere samarbeidsrelasjoner til samarbeidspartnere i bransjen. Ved Ullern kom initiativet til samarbeid utenfra, men UDE og kommunale politikeres tydelige støtte til samarbeidsprosjektet var avgjørende for at prosjektet kunne utvikles videre. Senere fulgte kommunen opp med vedtak i bystyret som var avgjørende for å realisere prosjektet.

Analysen finner at styringen av sektoren på nivået mellom kommunen og skoler overlater en betydelig handlefrihet til skolenes ledelse på dette området. Ut fra analysen er det tydelig at UDE ønsker at skolene skal samarbeide med eksterne aktører og prioritere problemstillingene som er belyst, men det legges i liten grad føringer på hvorvidt eller hvordan dette skal gjøres. UDE har heller gitt ledelsen frihet til å følge opp muligheter til eksternt samarbeid, samt bidratt med vedtak som muliggjør eksternt samarbeid. Dette er på mange måter essensen i nettverksbasert styring. Skoleledelsenes åpenhet for og søken etter eksternt samarbeid og muligheter for skoleutvikling, kombinert med støtte fra UDE har vært avgjørende for å muliggjøre styringsinnovasjonene som er beskrevet i denne undersøkelsen.

En ekstern faktor som ble identifisert som avgjørende for at prosjektene kunne realiseres er at aktørene i arbeidslivet har blitt sterkere koordinert mellom seg. Virksomhetene i Oslo Cancer Cluster(OCC) har blitt koordinert gjennom en formell klynge. Det er svært lite sannsynlig at samarbeidet mellom virksomhetene og Ullern ville funnet sted uten at klyngen hadde vært dannet. Ved Kuben har økt samordning mellom partene i bransjen gjort at disse har kunnet fremstå mer samlet ovenfor skolen. Dette har sannsynligvis økt mulighetene for suksess. Disse observasjonene er tatt med fordi de empiriske undersøkelsene tyder på at de har vært viktige for å muliggjøre styringsinnovasjonene. Samtidig er de også relevante innenfor de teoretiske perspektivene som er anlagt. Perspektiver som innovasjonssystemer og nettverksbasert styring vektlegger at systemene og nettverkene strekker seg på tvers av skillet mellom offentlig og privat.

2. Bidrar de nye relasjonene til aktører utenfor skolesektoren til å skape muligheter for innovasjon?

Der hvor nettverksbasert styring i forrige delkonklusjon handlet om en rekke tilnærminger til styring av sektoren er styringsinnovasjon konkrete endringer i organiseringen av sektoren. Felles for begrepene er fokuset på relasjoner mellom aktørene i et system. Skolene har etablert nye relasjoner til aktører utenfor skoleverket. De nye relasjonene ble konseptualisert som styringsinnovasjon, innovasjon som foregår på tvers av organisasjoner.

Styringsinnovasjonene har medført flere fordeler. For det første får skolene tilgang til verdifulle ressurser. Dette kan være for eksempel kunnskap om et moderne arbeidsliv, faglig ekspertise eller alternative læringsarenaer. For det andre tyder analysen på at

styringsinnovasjonene også har gitt større muligheter for tjenesteinnovasjon. Dette kommer av at samarbeidene utgjør en utfordring til skolene. Det må utvikles læringsopplegg som utnytter de tilgjengeliggjorte ressursene, og ny ekspertise kan stimulere til nyskapning. Ved Kuben har også samarbeidspartene etterspurt endringer i utdanningsoppleggene. Samarbeidene kan altså på flere måter sette i gang innovasjonsprosesser.

Noen av disse mulighetene for innovasjon er allerede realisert gjennom f.eks. vekslingsmodellen ved Kuben og utplassering av realfagselever ved Ullern i praksis hos medlemsvirksomhetene i Oslo Cancer Cluster. Ved Ullern har relasjoner blitt etablert til aktører man tidligere ikke hadde noen relasjon til. Dette har gitt skolen tilgang på nye kunnskapsressurser og læringsarenaer. Styringsinnovasjonen ved Kuben består i at eksisterende samarbeid med arbeidslivsaktører har blitt forsterket og blitt organisert i nye samarbeidsarenaer. I disse arenaene kommer aktørene i konstruktiv dialog og har mulighet til å utforme strategier på et overordnet nivå, samtidig som partene har roller i sine respektive organisasjoner som gjør det mulig å implementere strategiene som blir utformet.

Oppgaven viser at styringsinnovasjoner kan skape verdi gjennom at nye ressurser gjøres tilgjengelige for det offentlige, øker det offentliges iverksettingsevne, reder grunnen for tjenesteinnovasjon og gi økt innflytelse til berørte parter. Samtidig peker litteraturen om styringsinnovasjon på muligheten for at overføring av produksjonsansvar og innflytelse til aktører utenfor den offentlige styringskjeden. Dette kan medføre at det offentlige mister kontroll over saksområder og problemstillinger på en måte som ikke er ønsket eller tilsiktet. Analysen drøftet muligheten for at kommunen kunne miste kontroll og definisjonsmakt over opplæringsoppleggene ved at andre aktører i styringsnettverkene økte sin innflytelse. Det ble konkludert med at dette i liten grad utgjorde en trussel mot kommunens kontroll. Ved begge skolene sørget ansvarliggjøring gjennom styringskjeden og profesjonsbaserte normer for at tiltakene blir utformet med forankring i læreplaner, strategiske planer og lærernes faglig-pedagogiske skjønn. Ved Kuben har bransjene fått økt innflytelse på utformingen av opplæringen, men sannsynligvis ikke utover det som var ønsket og eksplisitt etterspurt av det politiske flertallet i kommunen og av sentrale myndigheter.

3. *Har skolene omsatt ressurser de får tilgang til fra samarbeidspartnerne til nye tjenestetilbud?*

Styringsinnovasjonene har gitt økte muligheter til innovasjon ved at skolene får tilgang til kunnskapsressurser og alternative opplæringsarenaer. Skolene har utnyttet dette rommet gjennom en rekke innovative tiltak. Analysen i kapittel 6.4 viste dog at de interne læringsprosessene er viktige for å realisere mulighetene for innovasjon som styringsinnovasjonene har gitt. Dette er i tråd med litteraturen om læring i organisasjoner og absorpsjonskapasitet. Disse perspektivene vektlegger at interne prosesser er nødvendige for å omsette eksterne ressurser til nye rutiner. Læringsprosessene som ble avdekket i empirien var styringsdialog og samarbeid i faggrupper. Ved Kuben ønsker man at interne samarbeidsprosesser i faggruppene skal bidra til en kontinuerlig utvikling og tilpasning av tiltakene som implementeres. Ved Ullern vil ledelsen bruke styringsdialog og samarbeid i faggruppene til å engasjere lærerstaben også i idégenereringsfasen av innovasjonsprosessen. Analysen identifiserte en rekke hindringer mot å utnytte læringsprosessene på denne måten.

Ved Kuben var ikke læringsprosessene systematisk innført i organisasjonen. Informantene mente enkelte avdelinger utnyttet disse prosessene effektivt, mens andre i liten grad tok disse i bruk. Ifølge informantene ved avdelingen som ble undersøkt nærmere var læringsprosessene kun sporadisk tatt i bruk. Prosessene nøyte også lav legitimitet blant informantene der. Dette kom blant annet av at de ble oppfattet som lite relevante for praksis og var dårlig organisert. Samtidig pekte enkelte informantene på at lærerne hadde en skeptisk grunnholdning til læringsprosessene.

Ved Ullern var læringsprosessene systematisk integrert i organisasjonen og informantene opplevde disse rutineene som et positivt bidrag til praksis. Her var utfordringen å gjøre samarbeidet med Oslo Cancer Cluster til en del av styringsdialogen og samarbeid i faggruppene. Ledelsen ved skolen må overbevise avdelingsledere og lærerstab om samarbeidets relevans for lærernes praksis. Konklusjonen er at både god organisering av læringsprosessene, men også opplevd relevans i praksisfelleskapene er avgjørende for langsiktig utvikling. Disse funnene samsvarer i stor grad med forutsetninger i teori om organisatorisk læring.

Oppsummering

Analysen har vist at nettverksbaserte styringstilnærminger har bidratt til å muliggjøre styringsinnovasjoner. Styringsinnovasjonene består av involvering av eksterne aktører i opplæringa av elever og lærlinger på nye måter. Nyordninga av eksterne relasjoner har gjort nye ressurser tilgjengelige for skolene og gitt betydelige muligheter for tjenesteinnovasjon. Institusjonaliserte normer forankret i profesjonsbakgrunn og robust ansvarliggjøring gjennom styringskjeden betyr at det sannsynligvis er lav risiko for at det offentlige mister kontroll over innholdet i opplæringa. Samtidig peker analysen på at hvis man skal utnytte mulighetene som styringsinnovasjonene tilbyr må disse synliggjøres for praktikerne og føres inn i godt ledede utviklingsprosesser i faggruppene i avdelingene. Oppgaven peker dermed på nettverksbasert styring som en lovende tilnærming til å håndtere viktige utfordringer for offentlig sektor, samtidig som den gir praktiske retningslinjer for hvordan man kan lykkes med tilnærmingen.

Oppgaven har brukt et bredt spekter av teoretiske perspektiver. Kombinasjonen av disse perspektivene har to fordeler. De har fokus på en del felles aspekter, men på forskjellige analysenivåer. Perspektivene lar en derfor se sammenhengen i innovasjonsprosessene fra system-nivået, ned til organisasjonsnivået. Dermed har kombinasjonen av teoretiske bidrag muliggjort en helhetlig analyse av innovasjonssystemet for videregående utdanning i Oslo. For eksempel retter begrepene innovasjonssystemer og nettverksbasert styring fokus mot interaksjon mellom aktører, og på normene som regulerer disse interaksjonene. Interaksjonsmønstrene og dermed normene utgjør betingelser for innovasjonsprosesser. I denne oppgaven har vi sett at forventningene til skolelederrollen er at skoleledere skal søke muligheter for utvikling og for å knytte relasjoner til viktige samarbeidspartnere, og videre at skolelederne handlet i tråd med disse normene. I analysen så vi at dette var en viktig faktor for å muliggjøre styrings- og tjenesteinnovasjoner. Dermed har denne normen betydelig påvirkning på innovasjonsprosesser i denne sektoren. Innovasjonssystem- og nettverksbasert styrings-perspektivene bevisstgjør en på relevansen av nettopp denne typen normer.

Det andre settet med teoretiske perspektiver vektlegger sosiale og kognitive læringsprosesser internt i organisasjonen, i denne oppgaven grovt kategorisert som teorier om organisatorisk læring. Innen slike teoretiske perspektiver er ikke organisasjoner ensartede. Tvert imot er organisasjoner preget av idiosynkratiske normer og rutiner i organisasjonen. Forskjellige organisasjoner responderer derfor ulikt på samme type stimuli siden de eksterne signalene filtreres gjennom organisasjonens interne læringsprosesser.

Teorier om organisatorisk læring gjør en oppmerksom på prosessene internt i organisasjonene som er avgjørende for innovasjonsprosessene i systemet som helhet. Ved å kombinere teorissettene får en et blikk for vekselvirkningen mellom eksterne og interne prosesser som har vist seg å være fruktbart i denne oppgaven.

Samtidig som kombinasjonen av perspektiver hjelper en å se forskjellige nivåer i innovasjonsprosessene har de teoretiske perspektivene så mye til felles at det kan dannes en sammenhengende forklaring. Som innovasjonssystem- og Governance-perspektivene har teori om organisatorisk læring fokus på sosiale interaksjoner og hvordan disse interaksjonene reguleres av rolleforståelser og mentale modeller. Dermed finnes også empiriske observasjoner igjen på begge nivåer, best eksemplifisert gjennom styringsdialogens sentrale rolle i å forme rolleforståelse- og utøvelse på begge nivåer. Oppgaven har dermed vist at teorikombinasjonen har vært fruktbar for å undersøke samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser.

Fremtidig forskning

Denne oppgaven har tatt sikte på å gi en helhetlig analyse av samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser fra toppen av styringskjeden til de operative nivåene som implementerer tjenesteinnovasjonene. Helhet har blitt prioritert fremfor mikroprosesser. Oppgaven gir et godt bilde av hvordan nye relasjoner mellom skole og eksterne aktører har ført til nye muligheter for innovasjon. Oppgaven har analysert prosessene også på avdelingsnivå, men denne kunne med fordel blitt utvidet. Innovasjonsprosessene som er undersøkt er ikke avsluttet. De er faktisk i en tidlig implementeringsfase av innovasjonsprosessen. Dette begrenser også hvilke slutninger man kan trekke om innovasjonsprosessene. For å undersøke problemstillingene om sammenhengen mellom styringsinnovasjoner og interne læringsprosesser vil særlig studier som følger enheter nøye over tid kunne tilføye viktig innsikt til teori om samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser.

REFERANSER

Nettsider:

NHO om utdanning og arbeidsliv: <https://www.nho.no/Politikk-og-analyse/Kompetanse-og-utdanning/Sideartikler/Fag--og-yrkesopplaring/>

KS - | | - : <http://ks.no/tema/Skole-og-oppvekst/Skoleogarbeidsliv/>

Virke - | | - : <http://www.virke.no/virkemener/Sider/default.aspx>

Statistisk sentralbyrå: Gjennomstrømming i norsk videregående skole:
<http://ssb.no/utdanning/statistikker/vgogjen>

Aars, J., Fimreite, A.-L. og Homme, A. (2004). *Styrt fragmentering og fragmentert styring - nettverkspolitikk i norske kommuner*, Av Rokkansenteret på bestilling av Kommunal- og regionaldepartementet

Aarsæther, N., Ringholm, T. og Teigen, H. (2013). Innovatører frå Alders tid. i: Aarsæther, N., Ringholm, T. og Teigen, H. (red.) *Innovative kommuner*. Oslo, Cappelen Damm Akademisk

Aasen, P., Møller, J., Rye, E., Ottesen, E., Prøitz, T. S. og Hertzberg, F. (2012). *Kunnskapsløftet som styringsreform - et løft eller et løfte? Forvaltningsnivåenes og institusjonenes rolle i implementeringen av reformen*. Oslo, NIFU

Aftenposten, Morgen (2011). Yrkesrettet teori. *Bernander, John G.* 16.09.2011

Andersen, S. S. (2013). *Casestudier: forskningsstrategi, generalisering og forklaring*. Bergen, Fagbokforlaget

Argote, L. og Miron-Spektor, E. (2011). Organizational Learning: From Experience to Knowledge. *Organization Science*, 22 (5) side 1123-1137

Asheim, B. T. og Gertler, M. S. (2005). The Geography of Innovation: Regional Innovation systems. i: Fagerberg, J., Mowery, D. C. og Nelson, R. R. (red.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford, Oxford University Press

Baxter, J. (2010). Case Studies in Qualitative Research. i: Hay, I. (red.) *Qualitative Research Methods in Human Geography*, side 81-98. Ontario, Oxford University Press

Bessant, J. (2005). Enabling Continuous and Discontinuous Innovation: Learning From the Private Sector *Public Money & Management*, 25 (1) side 35-42

Bommert, B. (2010). Collaborative Innovation in the Public Sector. *International Public Management Review*, 11 (1) side 15-33

Borins, S. (2001). *The Challenge of innovating in Government*

Brown, J. S. og Duguid, P. (1991). Organizational Learning and Communities-of-practice: Toward a Unified View of Working, Learning and Innovation. *Organization Science*, 2 (1) side 40-57

Budsjett. (2008). *Oslo kommunes budsjett for 2009 Kultur og Utdanning*

Budsjett. (2014). *Oslo kommunes budsjett for 2014*

Budsjett for 2005. (2005). *Oslo kommunes budsjett for 2005*,

Bugge, M. og Skålholt, A. (2013). Smart velferd: Styringsparadigmer for innovasjon i kommunene. i: Aarsæther, N., Ringholm, T. og Teigen, H. (red.) *Innovative kommuner*. Oslo, Cappelen Damm Akademisk

Byrådet i Oslo (2009). *Oslo-skolens tilbud innen yrkesfagene - Byrådssak 253/09*

Byrådet i Oslo (2010a). *Saksframlegg: Ullernchausséen 52 m.fl. - Reguleringsplan - Kontor, industri og lager - Bydel Ullern - Byrådssak 203 av 26.08.2010*

Byrådet i Oslo (2010b). *Ullernchausséen 56 (Ullern vgs.) og del av 60 (Radiumhospitalet) - Oslo Cancer Cluster Innovasjonspark (OCCI) og Ullern vgs. - Detaljreg med konsekvensutredn - Undervisn/forskn/ktr, grønnstruktur - Naturområde - Bydel Ullern - Byrådssak 202 av 26.08.2010.*

Byrådet i Oslo (2012). *Saksframlegg: TILLEGGSAVTALE TIL AVTALER MELLOM OSLO KOMMUNE V/UTDANNINGSETATEN OG OSLO CANCER CLUSTER INNOVASJONSPARK AS - BYRÅDSSAK 200 AV 08.11.2012. 360/12, B.*

Chesbrough, H. (2003). *Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology*. Boston, Mass., Harvard Business School Press

Cohen, W. M. og Levinthal, D. A. (1990). Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation. *Administrative Science Quarterly*, 35 (1) side 128-52

Edquist, C. (2005). Systems of Innovation: Perspectives and Challenges. i: Fagerberg, J. M., David C; Nelson, Richard R (red.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford, Oxford University Press

Etzkowitz, H. og Leytesdorff, L. (1997). *Universities in a global economy: a triple helix of Academic-Industry-Government relation*. London, Croon Helm

Eurostat og OECD. (2005). *Oslo manual: guidelines for collecting and interpreting technological innovation data*. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development

Fagerberg, J. (2005). Innovation: A guide to the literature i: Fagerberg, J., Mowery, D. C. og Nelson, R. R. (red.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford, Oxford University Press

Fagerberg, J., Mowery, D. C. og Nelson, R. R. (red.). (2005). *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford, Oxford University Press

Fagerberg, J., Mowery, D. C. og Verspagen, B. (2009). Introduction: innovation in Norway. i: Fagerberg, J., Mowery, D. C. og Verspagen, B. (red.) *Innovation, Path Dependency and Policy*

Falch, T., Johannesen, A. B. og Strøm, B. (2009). *Kostnader av frafall i videregående opplæring. SØF-rapporter*. Trondheim, Senter for økonomisk forskning

Fimreite, A.-L. og Lotsberg, D. Ø. (1998). Rektorrollen mot tusenårsskiftet - Forventninger, realitet og utfordringer i rektors rolleutøvelse. *LOS-senterets notatserie*, 9823

From, J. og Sitter, N. (2002). Hva er Governance? *Tidsskrift for samfunnsplanlegging, by og regional utvikling*, 6 side 22-25

Furre, H. og Flatnes, A. (2010). *Vitalt om kreft - Evaluering av NCE Oslo Cancer Cluster*. Kristiansand, Oxford Research AS

Gallouj, F. og Weinstein, O. (1997). Innovation in services. *Research Policy*, 26 (4-5) side 537-556

Gjefsen, H. M., Gjelsvik, M. L., Roksvaag, K. og Stølen, N. M. (2012). Utdannes det riktig kompetanse for fremtiden? *Økonomiske analyser*, 3 (31) side 54-64

Grodal, S. og Powell, W. W. (2005). Networks of Innovators. i: Fagerberg, J. M., David C; Nelson, Richard R (red.) *Oxford Handbook of Innovation*, side 56-85. Oxford, Oxford University Press

Hall, P. A. og Soskice, D. W. (2001). *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford, Oxford University Press

Halvorsen, T., Hauknes, J., Miles, I. og Røste, R. (2005). *On the differences between public and private sector innovation I: Koch, P. (red.). Innovation in the public sector*. Oslo, Nifu

Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money & Management*, 25 (1) side 27-34

Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo, Universitetsforlaget

Hernes, T. og Koefoed, A. L. (2007). Innovasjonsprosesser - Om innovasjoners odysseé. i: Hernes, T. og Koefoed, A. L. (red.) *Innovasjonsprosesser - Om innovasjoners odysseé*. Bergen, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Kjær, A. M. (2011). Rhodes' contribution to Governance Theory: Praise, Criticism and the future Governance debate. *Public Administration*, 89 (1) side 101-113

Koch, P. og Hauknes, J. (2005). *On innovation in the Public sector*. I: Koch, P. (red.). *Publin: Innovation in the Public sector*. Oslo, Nifu

KRD. (2002). *Resultat og dialog – Balansert målstyring(BMS) i kommunal sektor*. Kommunal- og regionaldepartementet.

Kunnskapsdepartementet. (2005). *Realfag, naturligvis. Strategi for styrking av realfagene 2002-2007*

Kunnskapsdepartementet. (2010). *Realfag for framtida. Strategi for styrking av realfagene 2010-2014*

Küppers, G. og Pyka, A. (red.). (2002). *Innovation Networks*. New Horizons in the Economics of Innovation. Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing Limited

Lam, A. (2005). Organizational Innovation. i: Fagerberg, J. M., David C; Nelson, Richard R (red.) *Oxford Handbook of Innovation*, side 114-147. Oxford, Oxford University Press

Lave, J. og Wenger, E. (1991). *Situated learning: legitimate peripheral participation*. Cambridge, Cambridge University Press

Lotsberg, D. Ø. (2005). Ledelsesteori - hva slags ledere passer i kommunen? i: Baldersheim, H. og Rose, L. E. (red.) *Det kommunale laboratorium*. Bergen, Fagbokforlaget

Lund, B. og Jensen, J. B. (2011). Læringsteori: Hvordan skapes kreative samarbejdsprosesser? i: Sørensen, E. og Torfing, J. (red.) *Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor*. København, Jurist- og økonomforbundet

Lundvall, B.-Å. (2011). Økonomisk innovationsteori: Fra iværksettere til innovationssystemer. i: Sørensen, E. og Torfing, J. (red.) *Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor*. København, Jurist- og økonomforbundet

Malerba, F. (2005). Sectoral Systems of Innovation. i: Fagerberg, J., Mowery, D. C. og Nelson, R. R. (red.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford, Oxford University Press

March, J. G. (1991). Exploration and Exploitation in Organizational Learning. *Organization Science*, 2 side 71-87

March, J. G. (2008). Learning and the theory of the firm. i: March, J. G. (red.) *Explorations in Organizations*, side 79-96. Stanford, California, Stanford University Press

March, J. G. og Olsen, J. P. (2008). The new institutionalism: Organizational factors in political life. i: Olsen, J. P. (red.) *Explorations in Organizations*. Stanford, California, Stanford University Press

Meld.St.20. (2012-2013). *På rett vei - Kvalitet og mangfold i fellesskolen*, Kunnskapsdepartementet

Miles, I. (2005). Innovation in Services. i: Fagerberg, J., Mowery, D. C. og Nelson, R. R. (red.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford, Oxford University Press

Monsen, L. (2013). Kommunal skoledrift - med en hånd på rattet i norsk skoleutvikling, eller som passasjer i baksetet? i: Aarsæther, N., Ringholm, T. og Teigen, H. (red.) *Innovative kommuner*. Oslo, Cappelen Damm Akademisk

Moore, M. og Hartley, J. (2008). Innovations in Governance. *Public Management Review*, 10 (1) side 3-20

Myhre, R. (1998). *Den norske skoles utvikling*. Oslo, Ad notam Gyldendal

Nelson, R. R. og Winter, S. G. (1982). *An evolutionary theory of economic change*. Cambridge, Mass., Belknap Press

Nonaka, I. og Takeuchi, H. (1995). *The knowledge-creating company: how Japanese companies create the dynamics of innovation*. New York, Oxford University Press

Nonaka, I. og Konno, N. (1998). The concept of "ba": Building a foundation for knowledge creation. *California Management Review* 40 (3)

Nonaka, I., Toyama, R. og Konno, N. (2000a). SECI, Ba and Leadership: a Unified Model of Dynamic Knowledge Creation. *Long Range Planning*, 33 side 5-34

Nonaka, I., Toyama, R. og Nagata, A. (2000b). A Firm as a Knowledge-creating Entity: A New Perspective on the Theory of the Firm. *Industrial Corporate Change*, 9 (1) side 1-20

Nonaka, I. og Krogh, G. v. (2009). Tacit Knowledge and Knowledge Conversion: Controversy and Advancement in Organizational Knowledge Creation Theory. *Organization Science*, 20 (3) side 635-652

NOU:4. (1991). *Veien videre - til studie og yrkeskompetane for alle*

NOU:06. (2005). *Samspill og tillit - Om staten og lokaldemokratiet*

NOU:18. (2008). *Fagopplæring for framtida*

Offerdal, A. (2005). Iverksettingsteori - resultatene blir sjelden som planlagt, og det kan være en fordel? i: Baldersheim, H. og Rose, L. E. (red.) *Det kommunale laboratorium*. Bergen, Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS

Olsen, J. P. (2008). Institutions and Logics of appropriateness. i: March, J. G. (red.) *Explorations in Organizations*. Stanford, California, Stanford University Press

Pavitt, K. (2005). Innovation processes. i: Fagerberg, J. M., David C; Nelson, Richard R (red.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford, Oxford University Press

Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44 (4) side 652-667

Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance - Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Public Policy and Management. Buckingham, Open University Press

Ringholm, T., Teigen, H. og Aarsæther, N. (2013). *Innovative kommuner*. Oslo, Cappelen Damm akademisk

Røste, R. (2005). *Studies of Innovation in the public sector, a literature review*. I: STEP, N. (red.). *PUBLIN*. Oslo, NIFU STEP

Røste, R. (2013). Innovasjonssystem i norske kommuner. i: Ringholm, T., Teigen, H. og Aarsæther, N. (red.) *Innovative kommuner*. Oslo, Cappelen Damm Akademisk

Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism, and democracy*. New York, Harper

Senge, P. M. (2006). *The fifth discipline: the art and practice of the learning organization*. New York, Currency/Doubleday

St.meld.nr.7. (2008-2009). *Et nyskapende og bærekraftig Norge*, Nærings- og handelsdepartementet

St.meld.nr.16. (2006-07). *...og ingen sto igjen - Tidlig innsats for livslang læring*, Kunnskapsdepartementet

St.meld.nr.30. (2003-04). *Kultur for læring*, Utdannings- og forskningsdepartementet

St.meld.nr.31. (2007-2008). *Kvalitet i skolen*, Kunnskapsdepartementet

St.meld.nr.33. (1991-1992). *Kunnskap og kyndighet - Om visse sider ved videregående opplæring*, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

St.meld.nr.44. (2008-2009). *Utdanningslinja*, Kunnskapsdepartementet

Sørensen, E. og Torfing, J. (2011a). Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor. i: Sørensen, E. og Torfing, J. (red.) *Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor*. København, Jurist- og økonomforbundets forlag

Sørensen, E. og Torfing, J. (red.). (2011b). *Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor*. København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Teece, D. J., Pisano, G. og Shuen, A. (1997). Dynamic Capabilities and Strategic Management. *Strategic Management Journal*, 18 (7) side 509-533

Tushman, M. L. og Romanelli, E. (1985). Organizational evolution: A metamorphosis model of convergence and reorientation. . i: Staw, L. L. C. B. M. (red.) b. 7 *Research in organizational behavior*, side 171-222. Greenwich, CT, JAI Press

UDE. (2005). *Skolebehovsplan 2005-2015*, Utdanningsetaten i Oslo

UDE. (2007). *Skolebehovsplan 2007-2017*, Utdanningsetaten i Oslo

UDE. (2008). *Styring av Osloskolen - Mål- og resultatstyring. Rapportering og oppfølging*, Utdanningsetaten i Oslo

UDE. (2009). *Mandat - Skoleutviklingsprosjektet Risløkka*, Utdanningsetaten i Oslo

UDE. (2010). *Utdypning av prosess for inngåelse av avtale om skolefaglig samarbeid med OCCI - Notat U-84 i vedlegg til byrådssak 206/10*, Utdanningsetaten i Oslo

UDE og AS, O. (2010). *Vedlegg til skolefaglig samarbeidsavtale mellom Utdanningsetaten og Oslo Cancer Cluster Innovasjonspark AS*

UDE og OCCI AS. (2010a). *Overordnet samarbeidsavtale mellom Oslo Cancer Cluster Innovasjonspark AS og Utdanningsetaten i Oslo. Byrådssak 206/10*

UDE og OCCI AS. (2010b). *Skolefaglig samarbeidsavtale mellom OCCI og UDE. Byrådssak 206/10*

UDE. (2011). *Innføring av helhetlig og systematisk risikostyring i Utdanningsetaten*, Utdanningsetaten i Oslo

UDE og BNL. (2011). *Samarbeidsavtale mellom Utdanningsetaten i Oslo og Byggenæringens landsforening*, Utdanningsetaten i Oslo

UDE, OOB, OPLK og NBF. (2011). *Samarbeidsavtale mellom Oslo kommune Utdanningsetaten og Oslo og Omegn Bilbransjeforening, Opplæringskontorer og -ringer for bilfag i Oslo og Akershus, Norges Bilbransjeforbund*, Utdanningsetaten i Oslo

- UDE. (2012a). *Retningslinjer - Risikostying i Utdanningsetaten*. Utdanningsetaten i Oslo
- UDE. (2012b). *Strategisk planlegging - veiledning*, Utdanningsetaten i Oslo
- Utdanningsdirektoratet. (2014). *Årsrapport 2013*. I: Utdanningsdirektoratet (red.). *Årsrapport*. Oslo
- Van de Ven, A. H., Garud, R., Polley, D. E. og Venkataraman, S. (1999). *The Innovation Journey*. New York, Oxford University Press
- Van de Ven, A. H., Garud, R. og Tuertscher, P. (2013). Perspectives on Innovation Processes. *The Academy of Management Annals*
- Weber, M. og Parsons, T. (1964). *The theory of social and economic organization*. New York, Free Press
- Windrum, P. (2008a). Conclusions: public innovation and entrepreneurship. i: Windrum, P. og Koch, P. (red.) *Innovation in Public Sector Services - Entrepreneurship, Creativity and Management*. Cheltenham, UK, Edward Elgar
- Windrum, P. (2008b). Innovation and entrepreneurship in public services. i: Windrum, P. og Koch, P. (red.) *Innovation in public sector services - Entrepreneurship, creativity and management*. Cheltenham, UK, Edward Elgar
- Windrum, P. og Koch, P. M. (2008). *Innovation in public sector services: entrepreneurship, creativity and management*. Cheltenham, Edward Elgar
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and method*. Thousand Oaks, CA, SAGE publications, Inc
- Zahra, S. A. og George, G. (2002). Absorptive capacity: A review, reconceptualization, and extension. *The Academy of Management Review*, 27 (2) side 185-203

VEDLEGG

1. Vedlegg til skolefaglig avtale mellom OCCI AS og UDE
2. Oversikt over intervjuer og informanter
3. Samarbeidsavtale mellom UDE og Byggenæringens landsforening
4. Samarbeidsavtale mellom Oslo kommune Utdanningsetaten og Oslo og Omegn Bilbransjeforening, Opplæringskontorer og -ringer for bilfag i Oslo og Akershus, Norges Bilbransjeforbund
5. Mandat for skoleutviklingsprosjektet Kuben
6. Eksempler på intervjuguider

1. Vedlegg til skolefaglig avtale mellom OCCI AS og UDE

Vedlegg til skolefaglig samarbeidsavtale mellom OCCI AS og UDE, 05. sept 2008

Skolefaglig tiltak:	Leveranse:	Verdi for UDE:	Pris:	Oppstartsdato for leveranse:
UiO-studentene fra forskerlinjen trekkes aktivt inn for å styrke skolens opplærings-tilbud	Styrking av opplæringstilbudet:	Totalt: kr 536.000	Totalt: kr 266.000	Skoleåret - aug 2010. Leveranseansvar: OCCI gjennom avtale med UiO (med.fak) Skoleåret fra aug 2012 Leveranseansvar: OCCI gjennom avtale med UiO (med.fak) Skoleåret fra aug 2012 Leveranseansvar: OCCI gjennom avtale med Oslo Cancer Cluster (OCC)
	30 foredrag av to timer årlig. Foredragsholdere skal være de beste stipendiatene innenfor forskning og realfag.	Kr 42.000	120 timer à kr 350.- inkl. forberedelse. Totalt kr 42.000	
	Organisere en realfagsdag for å motivere til å velge realfag som programfag. Arbeidet gjøres i samarbeid med skolen der elevene arbeider med eksperimenter (11 grupper) i mindre grupper, de får forelesninger og omvisninger. Dagen knyttes til læreplanens tenkning om "forskerspiren".	Kr 224.000	2 pers UiO som utvikler konseptet i samarbeid med UDE = 160 timer à kr 500 = kr 80.000. 15 pers som gjennomfører 8 timer à kr 1.200 = kr 144 000 Totalt kr 224 000	
	Etablere et interaktivt vitensenter med utstilling av resultater fra forskning på kreft og av forskningsarbeid som pågår.	kr 190.000. (kr 150 000 i investering og kr 40.000 årlig i drift)	Kr 0	


KRI

	Internasjonalisering for realfag: utviklingsmidler til et transatlantisk samarbeid - "Live Science" Carnegie biotek program - mellom skoler i USA og Ullern.	kr 80.000	Kr 0	Skoleåret fra aug 2009 Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC
Utplassering i biotekbedriftene Merknad: I bedriftene og FoU institusjonene i Oslo Cancer Cluster	Ansvarlig for å skaffe utplassering 5 dager pr år for elever som velger 4 realfag. Maksimalt 45 elever pr skoleår. Utplasseringen baseres på konkrete oppdrag som utarbeides av skolen og bedriftene i samarbeid. Arbeidet knyttes direkte til kompetansemål i faget.	Totalt: Kr 400.000 Kr 120.000 Kr 281.250	Totalt kr 400.000 For forberedelse i 15 bedrifter og FoU institusjoner: 16 timers forarbeid i hver bedrift gir 240 à 500 kr = kr 120.000 Gjennomføring krever 1 stilling i hver bedrift og FoU institusjon den uken elevene er der. Timekostnad kr 500 pr bedrift x 37.5 timer, totalt kr 18750 pr bedrift. For 15 bedrifter totalt 281.250.	Skoleåret fra aug 2010 - 5 elever a kr 10.500 Skoleåret fra aug 2011 - 10 elever Skoleåret fra aug 2012 - 20 elever Skoleåret fra aug 2013 - 30 elever Skoleåret fra aug 2014 - 45 elever Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC
Kompetanseutvikling for lærere innen bla. helse	Det organiseres og gjennomføres en ukes etterutdanning pr år innenfor	Totalt kr 90.000	Totalt kr 90.000	Kompetanseutvikling fra skoleåret fra 2012

2

og sosial/ biotek/ entreprenørskap Merknad: OCCI tilbyr kompetansehevede tiltak i form av aktuelle forelesninger, seminar eller temamøter ved Ullern vgs, men har intet ansvar for den formelle etter- og videreutdanning av skolens personell	realfag og forskning. Målgruppe er skolens realfaglærere, totalt 20 stykker. Et forskerforum etableres der det gjennomføres 2 møter i halvåret. I forumet deltar forskere og skolens realfaglærere. Det viderefremmes resultater av og informasjon om pågående forskning innen realfag.	Kr 60.000 kr 30.000	6 fagdager i året arrangeres for aktuelle lærere ved Ullern Vgs. innen realfag. Hver fagdag prises til kr 10.000. Kr 60.000 2 møter à 3 timer av kr 1700, der 3 personer møter, totalt kr 30.000	Finansieringsansvar OCCI: gjennom avtale med Rikshospitalet HF Forskerforum fra skoleåret 2012 Finansieringsansvar OCCI: gjennom avtale med Rikshospitalet HF
Videreutdanningsstipender for elever	Årlig utdeles 6 stipender til de beste avgangselevne. Stipender à kroner 10 000.	Totalt: Kr 60.000	Kr 0	Innføres fra skoleåret 2012 Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC

3

Økonomiske fag	Leveranse:	Verdi for UDE:	Pris:	Oppstartsdato for leveranse:
	<p>4 storforelesninger av 2 timer pr år om emnet Entreprenørskap med foredragsholdere fra inkubatoren</p> <p>Et antall bedrifter i inkubatoren og mer etablerte bedrifter med innovasjon som fokus (for eksempel 5 stk) er villige til å være "case-bedrifter" inn mot de økonomiske fagene. Elevene kan komme på bedriftsbesøk, få besøk av og foredrag av bedriftene.</p>	<p>Totalt: Kr 120.000</p> <p>Kr 20.000</p> <p>Kr 100 000</p>	<p>Totalt: kr 120.000</p> <p>Kr 20 000 (4 stk a kr 5000)</p> <p>Kr 100 000 (5 bedrifter a kr 20.000)</p>	<p>Storforelesninger fra skoleåret 2009</p> <p>Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC</p> <p>Fra skoleåret 2013 når inkubatoren er i drift</p> <p>Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC inkubatoren</p>
Helse og sosialfag	Leveranse:	Verdi for UDE:	Pris:	Oppstartsdato for leveranse
Praksisplasser	<p>Praksisplasser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i 4 uker pr år for 45 VG1-elever - i 4 uker pr år for 30 VG2-elever 	<p>Totalt: kr 450.000</p> <p>Merknad: Egeninnsats fra ansatte i medlemsorganisasjoner i Oslo Cancer Cluster NCE for å følge opp elevene</p>	<p>Kr.0</p> <p>Praksisplassene for helse og sosial vil være ved Rikshospitalet (i rammeavtale mellom OCC og Rikshospitalet) og trolig ved UUS, anslagsvis 75 praksisplasser per år etter innføring. 2 sykepleiere for å planlegge opplegg og følge opp</p>	<p>Oppstarts fra skoleåret 2010</p> <p>Leveranseansvar: OCCI AS gjennom avtale med Rikshospitalet HF</p> <p>Skoleåret fra aug 2010</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 elever <p>Skoleåret fra aug 2011</p> <ul style="list-style-type: none"> - 10 elever <p>Skoleåret fra aug 2012</p> <ul style="list-style-type: none"> - 30 elever

4

			<p>elevene underveis. Timepris kr 400. 2 x 1 ukers forberedelse VG1 (30.000) VG2 (30000) og 4+4 ukers praksis (120000x2)</p>	<p>Skoleåret fra aug 2013</p> <ul style="list-style-type: none"> - 50 elever <p>Skoleåret fra aug 2014</p> <ul style="list-style-type: none"> - 75 elever <p>Finansieringsansvar: <u>OCCI gjennom avtale med OCC</u></p>
Lærlingplasser	<p>Lærlingeplasser til 15 VG3-elever årlig.</p> <p>Merknad: Det ytes offentlig lønnstilskudd til lærlingeplasser. Pr 2008 med følgende satser: Helse-og sosialfag; kr101.690 pr lærling pr år -10 plasser kr 1016900 pr år</p>	<p>Totalt: kr 600.000</p> <p>Merknad: Offentlig tilskudd til lærlingeplassene og innsats ytt fra ansatte i medlemsorganisasjoner i Oslo Cancer Cluster for å følge opp lærlingene.</p> <p>I tillegg til offentlig tilskudd koster det institusjonene som mottar lærlinger kr 60.000 pr år utover det som kompenseres. Totalt for 10 lærlinger blir dette 600.000 pr år.</p>	<p>Kr.0</p> <p>Lærlingplasser for helse og sosial vil være ved Rikshospitalet ,og trolig ved UUS.</p> <p>En person i hver bedrift for å planlegge og følge opp lærlinger underveis i 40% stilling + en ukers forberedelse. Timepris kr 400 2x1 ukers forberedelse (30.000). 40% stilling per år i hver bedrift (16x400x40u= 256 000x2) 602.000</p>	<p>Fra skoleåret 2012</p> <p>Leveranseansvar: OCCI AS gjennom avtale med Rikshospitalet HF og UUS</p> <p>Fra skoleåret 2012:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 lærlinger <p>Fra 2013:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 7 lærlinger totalt <p>Fra 2014:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 10 lærlinger totalt <p>Fra 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 15 lærlinger totalt <p>Finansieringsansvar: <u>OCCI gjennom avtale med OCC</u></p>

5

Elektrofag:	Tiltak:	Verdi for UDE:	Pris:	Oppstartsdato for leveranse:
Praksisplasser	<p>Styrking av opplæringstilbudet gjennom praksis:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i 4 uker pr år for 10 VG1-elever - i 4 uker pr år for 10 VG2-elever <p>Merknad: Forutsetter godkjenning som lærebedrift og oppfølging av praksiselever og lærlinger</p>	Totalt kr 450.000	<p>Totalt kr 450.000</p> <p>Tilrettelegge for maksimalt 20 praksisplasser i elektrofag, hvorav 5 i eget bygg.</p> <p>I person i hver bedrift/FoU (RH, UUS, driftsavdeling i eget bygg) for å planlegge og følge opp elever underveis. Timepris kr 400 3x1 ukers forberedelse for VG1(45.000) og VG2 (45.000) og 4+4 ukers praksis (120.000x3)= kr 360.000</p>	<p>Fra skoleåret 2012</p> <p>Leveranseansvar: OCCI AS gjennom avtale med Rikshospitalet HF og UUS</p> <p>Skoleåret fra aug 2012</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 elever <p>Skoleåret fra aug 2013</p> <ul style="list-style-type: none"> - 10 elever <p>Skoleåret fra aug 2014</p> <ul style="list-style-type: none"> - 15 elever <p>Skoleåret fra aug 2015</p> <ul style="list-style-type: none"> - 20 elever <p><u>Finansieringsansvar:</u> <u>OCCI gjennom avtale med Rikshospitalet/Ulleval</u></p>
Elektrofag	Tiltak	Verdi for UDE:	Pris:	Oppstartsdato for leveranse:
Lærlingsplasser	Lærlingsplasser til 10 elektroelever årlig som spesialiseres i retning sykehusdrift og bygg.	<p>Totalt kr 640.000</p> <p>Merknad: Offentlig</p>	<p>Kr 0</p> <p>En person i hver</p>	<p>Fra skoleåret 2012</p> <p>Leveranseansvar: OCCI AS gjennom avtale med</p>

6

	<p>Merknad: Det ytes offentlig tilskudd til lærlingeplasser. Pr 2008 med følgende satser:</p> <p>Elektrofag: kr 47.690 pr lærling pr år</p> <p>-10 plasser kr 476900 pr år</p>	<p>tilskudd til lærlingeplassene og innsats ytt fra ansatte i medlemsorganisasjoner i Oslo Cancer Cluster.</p> <p>Lærlingsplasser vil kunne tilrettelegges på Medisinskeknisk avdeling ved Rikshospitalet og ved UUS, totalt 8 plasser a kr 110.000 i støtte fra organisasjonen pr år.</p>	<p>bedrift for å planlegge og følge opp lærlinger underveis i 40% stilling + en ukers forberedelse. Timepris kr 400 2x1 ukers forberedelse (30.000). 40% stilling per år i hver bedrift (16tx400x40u) = kr 307.200x2 = 611.400</p>	<p>Rikshospitalet HF og UUS.</p> <p>Fra skoleåret 2012:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 6 lærlinger <p>Fra 2013:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 8 lærlinger <p>totalt</p> <p>Fra 2014:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 10 lærlinger <p>totalt</p> <p><u>Finansieringsansvar:</u> <u>OCCI gjennom avtale med Rikshospitalet/Ulleval</u></p>
Medier og kommunikasjon	Tiltak	Verdi for UDE:	Pris:	Oppstartsdato for leveranse
Prosjekt til fordypning	Ansvarlig for å skaffe utplassering 5 dager pr år for elever som velger Medier og kommunikasjon på Vg1 og Vg2. 10 elever pr skoleår. Utplasseringen baseres på konkrete oppdrag som utarbeides av skolen og bedriftene i samarbeid. Arbeidet knyttes direkte til kompetansemål i faget.	Kr 40.000	<p>Kr 40.000</p> <p>For forberedelse i 10 bedrifter og FoU institusjoner: 8 timers forarbeid i hver bedrift gir 80timer à 500 kr = kr 40.000</p>	<p>Fra skoleåret 2012</p> <ul style="list-style-type: none"> - 10 elever
Elever og lærer kan tilby prosjektbistand mot betaling (Salg av	Elevene produserer og selger medietjenester til bedriftene. Dette kan omfatte produksjon eller delproduksjon av bedriftenes websider, brosjyrer, flyers, foto, video med mer.	Kr 100.000	Kr 0	Fra skoleåret 2012

7

medietjenester)		bedriftene i Innovasjonsparken og elevene. Garanti på min 10 oppdrag i året a kr 10.000		
Samfunnsfag	Tiltak	Verdi for UDE:	Pris:	Oppstartsdata for leveranse:
Sosiologi og sosialantropologi - fra læreplan i faget: Gjennomføre samfunnsfaglige undersøkelser med utgangspunkt i egne spørsmål og presentere resultatene	Elevene skal gjennomføre spørreundersøkelser i bedriftene og sykehuset eller intervju forskere om ulike relevante temaer	Totalt: kr 60.000 Bedrifter og sykehus positiv til slike undersøkelser og bidrar til gode elevresultater gjennom å motivere ansatte til å delta med sin kompetanse	Totalt: kr 60.000	Leveranseansvar: OCCI AS gjennom avtale med OCC og Rikshospitalet HF.
Prosjekt til fordypning	Ett årlig prosjekt for programfagselevener der de skal studere bedrifter i innovasjonsparken, sykehuset og skolen som sosiale systemer (en gruppe på hvert felt). Elevene må få tilgang til informasjon om hvordan OCCI, bedriftene og sykehuset er bygd opp, organisasjonsstruktur med mer. De skal intervju ansatte på de ulike enhetene	Kr 25.000	Kr 25.000 Totalpris for en gruppe på 30 elever regnes til 25 000 kr pr dag	Leveranseansvar: OCCI AS gjennom avtale med OCC og Rikshospitalet HF. Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC

8

Storforelesninger	4 årlige storforelesninger a 2 timer innen medisinsk antropologi; hvordan syn på sykdom/kreft kan sees på og forstås på ulike måter i ulike kulturer. Hvilke utfordringer skaper dette i forhold til forskning og behandling i ulike deler av verden?	Kr 20.000	Kr 20.000 (4 stk à 5 000)	Leveranseansvar: OCCI AS gjennom avtale med Rikshospitalet HF. Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC
Politikk og menneske-Storforelesninger	3 storforelesninger a 2 timer holdt av aktører i multinasjonale selskaper tilknyttet næringslivsklyngen	Kr 15.000	Kr 15.000 (3 stk a kr 5000)	Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC
Tilrettelagt-avdelingen (25 elever)	Tiltak	Verdi for UDE:	Pris:	
Service- og driftsoppgaver	Bygget må tilrettelegges for at 15-25 elever på APL får tilrettelagt opplæring og arbeidslivstrening. Arbeidslivstrening knyttes til lagerdrift, postbehandling, truckkjøring, kantineoppgaver, emballering, vaskeritjenester og rengjøring, pasientvenn, parkeringstjenester, kopiering, butikkarbeid, læresenter, resepsjon mm	Kr 200.000	Kr 0 OCCI er positiv til å tilrettelegge tiltak også for elever i APL. Spesielle behov og egnede tiltak må vurderes nærmere slik at man sikrer et godt og forsvarlig tilbud og realistisk innfasing av elever. ½ stilling vaktmester til å følge opp. Kr 200.000	Finansieringsansvar: OCCI gjennom avtale med OCC

9

	TOTALT ALLE TILTAK	Verdi kr 3.750.000	Pris kr 1.400.000	
--	--------------------	--------------------	-------------------	--

2. Liste over intervjuer

Antall intervjuer:	18	Antall informanter:	20	
Del-case	Organisasjon	Informanten(e)s rolle	Dato	Varighet i minutter
Ullern	Ullern videregående skole	Rektor	21.10.13	43
-	-	Utviklingsleder	16.09.13	83
-	-	Lærer tilknyttet tiltak	13.01.14	56
-	Oslo Cancer Cluster	Tidligere finansdirektør mm.	18.09.13	55
-	Oslo Cancer Cluster	Styremedlem mm.	26.09.13	37
-	Radiumhospitalet	2x forskere tilknyttet tiltak	22.01.14	38
Ullern/Kuben	Utdanningsetaten	Områdedirektør	13.01.14	65
Kuben	Utdanningsetaten	Prosjektleder skoleutviklingsprosjekt + vikar i en periode	26.06.13	47
-	Kuben videregående skole	Rektor	10.01.14	65
-	-	Tidligere rektor	14.01.14	90
-	-	Assisterende rektor	10.01.14	65
-	-	Ansatt ved avdeling	06.01.14	173
-	-	Ansatt ved avdeling	03.02.14	80
-	Opplæringskontor - bransje 1	Daglig leder	27.09.13	63
-	Opplæringskontor tilknyttet bedrift 1 – bransje 2	Leder	19.09.13	25
-	Bedrift 2– bransje 1	Servicesjef	23.09.13	48
-	Lokal bransjeforening – bransje 2	Leder, samt div. roller i andre organisasjoner	24.09.13	33
-	Fagforening	Forbundssekretær	19.09.13	33

3. Samarbeidsavtale mellom UDE og Byggenæringens landsforening

1. Almennelige bestemmelser

1.1 Avtalens parter

Navn: Oslo Kommune v/Utdanningsetaten (UDE)
Org.nr.: 976 820 037

og

Navn: Byggenæringens landsforening (BNL)
Org.nr.: 983 060 463

1.2 Formål

Denne avtale angir rammene for samarbeidet mellom UDE og BNL. Avtalen har som formål å legge til rette for et tett samarbeid mellom skole og arbeidsliv om yrkesrettet opplæring for byggfagene.

Kuben yrkesarena skal være en arena for kompetanseutvikling knyttet til fag- og yrkesopplæringen og Fagskolen i Oslo.

1.3 Nærmere om samarbeidet

Partene skal drøfte utviklingsbehov, fremme forslag til tiltak for bedre opplæring og stimulere til samarbeid mellom skoler, bransjer og bedrifter. Partene skal særlig samarbeide innen følgende hovedområder:

- Rekruttering av elever og framskaffing av læreplasser
- Utvikling av nye samarbeidsmodeller for opplæring
- Kompetanseutvikling for lærere og instruktører
- Internasjonalisering av fag- og yrkesopplæringen

1.4 Virkeområde

Avtalen gjelder samarbeid om opplæring m.m. i regi av Kuben yrkesarena og andre skoler med byggfagsprogram.

1.5 Endringer av avtalen

Endringer av eller tillegg til avtalen skal avtales skriftlig.

Senere endringer av avtalen går foran den generelle avtaleteksten, men bare i den utstrekning det fremgår klart og utvetydig hvilket punkt eller hvilke punkter som er endret, erstattet eller gjort tillegg til. Ved motstrid der endringen ikke er klart spesifisert som angitt, går den generelle avtaleteksten foran endringene.

1.6 Varighet

Avtalen løper frem til 31.12.2015. Partene skal innen 31.12.2014 ta stilling til om avtalen skal forlenges utover dette tidspunkt.

1.7 Partenes representanter

Hver av partene skal ved inngåelsen av avtalen skriftlig oppnevne en representant som opptrer på vegne av parten i saker som angår avtalen. Partene skal skriftlig underrette hverandre om endringer i hvem dette er.

2. Partenes plikter

Partene skal lojalt medvirke til gjennomføring av denne avtalen og plikter å delta aktivt i samarbeidet.

Henvendelser fra den andre part skal besvares uten ugrunnet opphold.

Partene skal uten ugrunnet opphold varsle om forhold de forstår eller bør forstå kan få betydning for den andre parts gjennomføring, herunder eventuelle forventede forsinkelser.

3. Samarbeidsorgan

3.1 Organisering

Partene skal opprette et samarbeidsorgan. Samarbeidsorganet skal bestå en av representanter fra næringsliv og UDE og organiseres i en utviklingsgruppe og en ressursgruppe.

Kuben Yrkesarena skal være samarbeidsorganets sekretariat.

3.2 Rolle og mandat

Samarbeidsorganet skal fremme samarbeid slik det er beskrevet i pkt 1.3.

3.3 Utviklingsgruppen

Utviklingsgruppen skal bestå av følgende representanter fra næringslivet:

- en fra BNL
- en fra bransjeforening
- en fra Fellesforbundet
- en fra opplæringskontor/lærlingesenteret en
- fra bedrift

Utviklingsgruppen skal bestå av følgende representanter fra UDE:

- en fra Kuben yrkesarena
- en fra Fagskolen
- en fra en annen skole
- to representanter fra Utdanningsadministrasjonen

Utviklingsgruppen ledes av UDE.

3.4 Ressursgruppen

Ressursgruppen skal bestå av:

- Utviklingsgruppen
- avdelingsledere ved skoler med bygglinje
- Fagskolens bygglinje
- veiledere for byggfag i UDE/FAG
- faglige ledere i utvalgte godkjente lærerbedrifter og
- aktuelle forskningsmiljøer og
- eventuelt andre prosjektdeltakere

Ressursgruppen ledes av UDE.

4. Samarbeid med tredjepart

Ønsker en av partene å benytte tredjeparter for å gjennomføre samarbeidet må den annen part på forhånd samtykke til dette. Samtykke kan ikke nektes uten saklig grunn.

BNLs bransjeforeninger er ikke å anse som tredjepart i denne sammenheng. Oppfyllelse av denne avtale ved hjelp av BNLs bransjeforeninger trenger derfor ikke samtykke fra UDE.

5. Foreløpig handlingsplan

Utviklingsgruppen skal legge fram en foreløpig handlingsplan for 2011-2015 innen 1. oktober 2011. Handlingsplanen skal inneholde en liste over forslag til prosjekter.

Partene skal arbeide for å igangsette første prosjekt senest 31.12.2011.

6. Ansvar for kommunikasjon og dokumentasjon

Begge parter skal sørge for forsvarlig kommunikasjon, oppbevaring, og sikkerhetskopiering av dokumenter og annet materiale av betydning for dette samarbeidet uansett form, herunder e-post og annet elektronisk lagret materiale.

7. Taushetsplikt

Partene plikter å bevare taushet om opplysninger om noens personlige forhold eller tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som en måtte bli kjent med gjennom samarbeidet under denne avtalen. Partene plikter å sørge for at personell som er engasjert i samarbeidet under denne avtalen gjøres kjent med taushetsplikten under denne avtalen.

Om nødvendig skal det undertegnes taushetserklæring. Det skal i tilfelle angis hvilke opplysninger som omfattes av taushetsplikten, og hvordan den skal ivaretas. Ansatte eller andre som fratrær sin tjeneste hos en av partene, skal pålegges å bevare taushetsplikt også etter fratredeisen.

Taushetsplikten gjelder også etter avtalens opphør.

Taushetsplikten går ikke lenger enn det som følger av forvaltningslovens regler om taushetsplikt.

8. Økonomisk ramme og vederlag

Det skal ikke ytes vederlag etter denne avtale. Partene skal dekke egne kostnader til møter og til tilrettelegging av aktiviteter. Utlegg dekkes bare i den grad det er avtalt på forhånd.

9. Forholdet til regelverket om offentlige anskaffelser

UDE vil ved enhver anskaffelse forholde seg til regelverket for offentlige anskaffelser.

10. Overdragelse av rettigheter og plikter

Ved omorganiseringer som medfører at samarbeidet etter denne avtale hører naturlig inn under en annen offentlig virksomhet, kan UDE overdra sine rettigheter og plikter etter denne avtalen til denne offentlige virksomheten.

Forøvrig kan ikke partene bare overdra sine rettigheter og plikter etter avtalen med skriftlig samtykke fra den annen part.

11. Oppsigelse. Heving

Denne avtale kan sies opp med 6 måneders skriftlig varsel til den annen part.

Ved vesentlig mislighold av avtalen kan den andre part heve avtalen med umiddelbar virkning.

12. Tvister

Dersom det oppstår tvist mellom partene om tolkningen eller rettsvirkningene av avtalen, skal tvisten først søkes løst gjennom forhandlinger.

13. Signatur

Denne kontrakten er undertegnet i to eksemplarer, hvorav hver av partene har fått hvert sitt.

Oslo, den 09.06.2011

Oslo, den 09.06.2011

Astrid Søgne

direktør
Utdanningsetaten

Jørgen Leegaard

direktør kompetanse
Byggenæringens landsforening

4. Samarbeidsavtale mellom Oslo kommune Utdanningsetaten og Oslo og Omegn Bilbransjeforening, Opplæringskontorer og -ringer for bilfag i Oslo og Akershus, Norges Bilbransjeforbund

1. Almennelige bestemmelser

1.1 Avtalens parter

Navn: Oslo kommune v/Utdanningsetaten (UDE)
Org.nr.: 976 820 037

Navn: Norges Bilbransjeforbund (NBF)
Org.nr.: 984 469 403

Navn: Opplæringskontorer og -ringer for bilfag i Oslo og Akershus (OPLK)
Org.nr.:

Navn: Oslo og Omegn Bilbransjeforening (OOBF)
Org.nr.: 971 527 900

1.2 Formål

Denne avtale angir rammene for samarbeidet mellom UDE og NBF/OPLK/OOBF. Avtalen har som formål å legge til rette for et tett samarbeid mellom skole og arbeidsliv om yrkesrettet opplæring for bilfagene.

Kuben yrkesarena skal være en arena for kompetanseutvikling knyttet til fag- og yrkesopplæringen og Fagskolen i Oslo.

1.3 Nærmere om samarbeidet

Partene skal drøfte utviklingsbehov, fremme forslag til tiltak for bedre opplæring og stimulere til samarbeid mellom skoler, bransjer og bedrifter. Partene skal særlig samarbeide innen følgende hovedområder:

- Rekruttering av elever og framskaffing av læreplasser
- Utvikling av nye samarbeidsmodeller for opplæring
- Kompetanseutvikling for lærere og instruktører
- Internasjonalisering av fag- og yrkesopplæringen

1.4 Virkeområde

Avtalen gjelder samarbeid om opplæring m.m. i regi av Kuben yrkesarena og andre skoler med TIP.

1.5 Endringer av avtalen

Endringer av eller tillegg til avtalen skal avtales skriftlig.

Senere endringer av avtalen går foran den generelle avtaleteksten, men bare i den utstrekning det fremgår klart og utvetydig hvilket punkt eller hvilke punkter som er

endret, erstattet eller gjort tillegg til. Ved motstrid der endringen ikke er klart spesifisert som angitt, går den generelle avtaleteksten foran endringene.

1.6 Varighet

Avtalen løper frem til 31.12.2015. Partene skal innen 31.12.2014 ta stilling til om avtalen skal forlenges utover dette tidspunkt.

1.7 Partenes representanter

Hver av partene skal ved inngåelsen av avtalen skriftlig oppnevne en representant som opptre på vegne av parten i saker som angår avtalen. Partene skal skriftlig underrette hverandre om endringer i hvem dette er.

2. Partenes plikter

Partene skal lojalt medvirke til gjennomføring av denne avtalen og plikter å delta aktivt i samarbeidet.

Henvendelser fra den andre part skal besvares uten ugrunnet opphold.

Partene skal uten ugrunnet opphold varsle om forhold de forstår eller bør forstå kan få betydning for den andre parts gjennomføring, herunder eventuelle forventede forsinkelser.

3. Samarbeidsorgan

3.1 Organisering

Partene skal opprette et samarbeidsorgan. Samarbeidsorganet skal bestå av representanter fra næringsliv og UDE og organiseres i en utviklingsgruppe.

Kuben Yrkesarena skal være samarbeidsorganets sekretariat.

3.2 Rolle og mandat

Samarbeidsorganet skal fremme samarbeid slik det er beskrevet i pkt 1.3.

3.3 Utviklingsgruppen

Utviklingsgruppen skal bestå av følgende representanter fra næringslivet:

- en fra NBF
- en fra Oslo og Omegn Bilbransjeforening
- en fra Fellesforbundet
- en fra opplæringskontorer og -ringer for bilfag
- en fra bedrift

Utviklingsgruppen skal bestå av følgende representanter fra UDE:

- en fra Kuben yrkesarena
- en fra en annen skole
- to representanter fra Utdanningsadministrasjonen

Utviklingsgruppen ledes av UDE.

4. Samarbeid med tredjepart

Ønsker en av partene å benytte tredjeparter for å gjennomføre samarbeidet må den annen part på forhånd samtykke til dette. Samtykke kan ikke nektes uten saklig grunn.

5. Foreløpig handlingsplan

Utviklingsgruppen skal legge fram en foreløpig handlingsplan for 2011-2015 innen 1. desember 2011. Handlingsplanen skal inneholde en liste over forslag til prosjekter.

Partene skal arbeide for å igangsette første prosjekt senest 01.02.2012.

6. Ansvar for kommunikasjon og dokumentasjon

Begge parter skal sørge for forsvarlig kommunikasjon, oppbevaring, og sikkerhetskopiering av dokumenter og annet materiale av betydning for dette samarbeidet uansett form, herunder e-post og annet elektronisk lagret materiale.

7. Taushetsplikt

Partene plikter å bevare taushet om opplysninger om noens personlige forhold eller tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som en måtte bli kjent med gjennom samarbeidet under denne avtalen. Partene plikter å sørge for at personell som er engasjert i samarbeidet under denne avtalen gjøres kjent med taushetsplikten under denne avtalen.

Om nødvendig skal det undertegnes taushetserklæring. Det skal i tilfelle angis hvilke opplysninger som omfattes av taushetsplikten, og hvordan den skal ivaretas. Ansatte eller andre som fratrer sin tjeneste hos en av partene, skal pålegges å bevare taushetsplikt også etter fratrede.

Taushetsplikten gjelder også etter avtalens opphør.

Taushetsplikten går ikke lenger enn det som følger av forvaltningslovens regler om taushetsplikt.

8. Økonomisk ramme og vederlag

Det skal ikke ytes vederlag etter denne avtale. Partene skal dekke egne kostnader til møter og til tilrettelegging av aktiviteter. Utlegg dekkes bare i den grad det er avtalt på forhånd.

9. Forholdet til regelverket om offentlige anskaffelser

UDE vil ved enhver anskaffelse forholde seg til regelverket for offentlige anskaffelser.

10. Overdragelse av rettigheter og plikter

Ved omorganiseringer som medfører at samarbeidet etter denne avtale hører naturlig inn under en annen offentlig virksomhet, kan UDE overdra sine rettigheter og plikter etter denne avtalen til denne offentlige virksomheten.

Forøvrig kan ikke partene bare overdra sine rettigheter og plikter etter avtalen med skriftlig samtykke fra den annen part.

11. Oppsigelse. Heving

Denne avtale kan sies opp med 6 måneders skriftlig varsel til den annen part.

Ved vesentlig mislighold av avtalen kan den andre part heve avtalen med umiddelbar virkning.

12. Tvister

Dersom det oppstår tvist mellom partene om tolkningen eller rettsvirkningene av avtalen, skal tvisten først søkes løst gjennom forhandlinger.

13. Signatur

Denne kontrakten er undertegnet i fire eksemplarer, hvorav hver av partene har fått hvert sitt.

5. Mandat for skoleutviklingsprosjektet Kuben

Mandat – Skoleutviklingsprosjektet Risløkka

Bakgrunn <ul style="list-style-type: none">- Identifisere hva som førte til etableringen av prosjektet- Kritiske suksessfaktorer for gjennomføringen av prosjektet	<p>Bystyret vedtok Skolebehovsplanen for 2005 med <u>relokalisering</u> av Sogn vgs i nytt skoleanlegg på Risløkka (59/06 i Bystyret - <u>Byrådsak</u> 279 av 01.11.2005). Risløkka Kompetansesenter ble i vedtatt budsjett for 2007 forutsatt etablert som et kompetansesenter for yrkesfaglig opplæring for å styrke og fornye yrkesfagopplæringen, planlagt i nært samarbeid med Yrkesopplæringsnemnda, fagopplæringskontorene og næringslivet.</p> <p>I Utdanningsetatens direktørmøtesak fra 12.02.2008, blir det beskrevet at bedrifter og bransjeorganisasjoner gjennom flere år har etterlyst et bedre og mer næringstilpasset utdanningstilbud innen yrkesfag. Lav status og liten søkning til yrkesfag kombinert med et stadig større behov for dyktige fagfolk og lærlinger, viser at det er behov for å skape nye tiltak innen yrkesopplæringen. Det er også en politisk målsetting for Oslo å få en større andel av elever inn mot yrkesfag.</p> <p>Tanken bak Risløkka <u>Kompetansesenterer</u> var derfor at tett samhandling mellom skole og næringslivet i større grad skal gjøre skolen i stand til å tilby oppdatert, fremtidsrettet og tilpasset yrkesopplæring. I Utdanningsetatens direktørmøtesak fra 15.09.2006, står det at: <u>“En ”grunnide” for den nye videregående skolen på Risløkka er at skolen etableres i nært samarbeid med næringslivet, først og fremst i Groruddalen, men også i hele Oslo.”</u></p> <p>Tanken var at undervisningen i stor grad skulle foregå ute i bedrifter. Slik at <u>skolen</u> i all hovedsak bygges med et begrenset antall verksteder”. Det blir videre beskrevet at: <u>“senteret ved siden av skole, skal bestå av ulike bedrifter og et felles servicesenter.”</u></p> <p>I forprosjektet ble det gjort endringer i forhold til skisseprosjektet. Utdanningsetaten besluttet at det skulle gjøres følgende endringer i bygget:</p> <ul style="list-style-type: none">• 8.etg skulle fjernes som var tegnet til supplerende virksomhet fjernes.• Flerbrukshallen gjøres om til hall med størrelse for basketbane.• Treningssenter for utleie utgår slik at 7.etg kan fjernes.• En underetasj fjernes <p>Etter omfattende risikovurdering, ble det også besluttet at skolen likevel skulle bygges med tilstrekkelige verkstedsarealer.</p>
--	---



Mandat 10 06 09

	<p>Samlet sett medførte prosjektering av verksteder og fjerning av lokaler for utleie til bedrifter, til en endring av rammebetingelsene for skoleutviklingsprosjektet. Med bakgrunn i justeringene skal det ikke bygges lokaler for utleie på kompetansesenteret. Prosjektet vil med andre ord ikke ha utleie av areal for næringsdrift som et forhandlingsgrunnlag ved inngåelse av avtaler med næringslivet.</p> <p>Intensjonen om nytenkning og utvikling i tett samarbeid med næringslivet, fremstår fremdeles som sentralt i Skoleutviklingsprosjektet. Med videregående skole, Fagskole og Lærlingesenteret lokalisert på Risløkka, vil Kompetansesenteret fremstå som en helhetlig og spennende aktør som kan bidra til å styrke og fornye yrkesfagopplæringen.</p> <p>Kritiske suksessfaktorer</p> <ul style="list-style-type: none">• Utvikle avtalefestet samarbeid med gode aktører i næringslivet• Utvikle samarbeidet mellom vgs, Fagskole og Lærlingesenter• Skoleutvikling – møte elevenes og næringslivets behov• Profilerings – tilpasset de ulike målgruppene• Ta i bruk skolebygget på ønsket måte
--	---

Mål - Hvilke mål har prosjektet - Hvilken tidsramme er beregnet	Hovedmålsetning (jfr. dir. møte sak 15.09.2006): <ul style="list-style-type: none"> • Bidra til at flere elever i Oslo søker seg til yrkesfag • Bidra til at flere elever foretar riktig karrierevalg, fullfører og består opplæringen • Tilfredsstille næringslivets behov for fremtidig arbeidskraft og kompetanse Prosjektområder <ul style="list-style-type: none"> • Samarbeid med næringslivet • Pedagogisk utviklingsarbeid • Profilering • Utvikling av skolekultur • Utvikle bruken av skolebygget
Fremdrift	Prosjektet planlegges og er ferdigstilt ved skolestart 2013 – milepælsplan under utarbeidelse.
Oppdragsgiver - Hvem er prosjekteier	Prosjektet eies av direktøren i Utdanningssetaten.
Rammebetingelser - Hvilke avdelinger kommer prosjektet til å berøre under prosjektet - Hva må løses for at prosjektet skal lykkes	Følgende avdelinger i UDE vil bli berørt i prosjektet: ASA, Pedagogisk avdeling, Fagavdelingen, flere? Sogn vgs, Fagskolen, Lærlingessenteret og aktører i næringslivet, er sentrale samarbeidspartnere i skoleutviklingsprosjektet. For å lykkes med prosjektet må det være god forankring i toppledergruppa, rektorene på Sogn og Fagskolen, leder på Lærlingessenteret, samt hos toppledelsen i sentrale samarbeidsbedrifter i næringslivet.



Mandat 10 06 09

Bidrag til virksomheten - Hva skal prosjektet levere - Hvilket bidrag skal komme ut av prosjektet	Skoleutviklingsprosjektet skal bidra til at Risløkka Kompetansesenter realiserer målsetningene om å: <ul style="list-style-type: none"> • Bidra til at flere elever i Oslo søker seg til yrkesfag • Bidra til at flere elever foretar riktig karrierevalg, fullfører og består opplæringen • Tilfredsstille næringslivets behov for fremtidig arbeidskraft og kompetanse
Budsjett - Hva er prosjektets budsjett - Hvilke rammer er identifisert	??

6. Eksempler på intervjuguider

Eksempel 1: Intervjuguide for bedrift i samarbeid med Kuben

- Fortell om deg selv: Hva er din stilling her?
- Hva har dere gjort innenfor samarbeid med skole før Kuben-prosjektet? Hvordan organiserer dere skolevirksomheten?
- Har deres forhold til skolen og UDE endret seg de siste årene? I forbindelse med Kuben-prosjektet?
- Hvor kom ideen til dette fra? Har dere jobbet for hele veien eller har dere blitt dratt inn i det?
- Hvem har det vært viktig for dere å forholde dere til i prosessen rundt Kuben?
- Hva har vært viktigst for dere å få ut av dette?
- Hva er de viktigste forutsetningene for at samarbeidet skulle/skal lykkes?
- Har dere måttet jobbe hardt for å «overtale» andre aktører?
- Hvordan vet dere om dere lykkes?
- Hvordan bidro dere til de konkrete løsningene?
- Hvordan bidrar dere til en videre utvikling av konseptet fremover?
- Hva synes dere om samarbeidsprosjektet?
- Hvordan stiller de ansatte her seg til dette?

Eksempel 2: Intervjuguide for rektor

Hvem er du, hva er din rolle her og hvor lenge har du hatt denne rollen?

Tenk intensjon kontra praksis

Temaer:

Innovasjon

-
- Hvilken rolle har innovasjon i skolen?

Samarbeid med næringslivet

- Hva slags rolle synes du at samarbeid med aktører utenfor skolen har? Hvorfor er dette viktig for skolen?
- Hvordan kan dette bidra til at skolen når sine mål?
- Oppfatter du at samarbeidet med næringslivet har ført til innovasjon – forstått som bevisst innføring av nye løsninger?
- Hva er viktig for å få gode samarbeidsprosesser?
- Synes du at samarbeidet er organisert på en hensiktsmessig måte?
- Hva kunne vært gjort bedre?
- Hvilken rolle har det spilt at samarbeidet mellom dere og bransjen er formalisert i juridisk forpliktende avtale?
- Har ansvar og plikter blitt omfordelt? Til noens fordel?
- Hvordan vil du at samarbeidet skal utvikle seg fremover?

Styringssignaler

Jeg er også interessert i at du som rektor må forholde deg til en rekke styringssignaler. Flere nivåer med lovverk og læreplaner og tilsyn etter disse. Jeg vil gjerne få innblikk i hvordan du veier disse mot hverandre. Vi kan begynne helt konkret med hvordan du blir fulgt opp UDE.

- Hvordan foregår denne oppfølgingen?
 - o BMS, resultatmåling,
- Hvordan henger den kommunale styringa i Oslo kommune sammen med at du selv må forholde deg til nasjonale lovverk og læreplaner?
- Hvor mye rom har dere her for å gjøre nye ting? Har dere stor handlefrihet?
 - o Hvordan ha dette endret seg?
- Synes du dagens styringssignaler legger til rette for samarbeid med tredjeparter?
- Hvordan synes du måten skoleverket styres på i dag legger til rette for innovasjon?
-

Læringsrutiner i organisasjonen

Nå vil jeg fokusere mer på det som skjer internt i skolen. Hva gjør dere for å forsikre dere om at dere utnytter de ressursene bilbransjen tilbyr, og hvordan sikrer dere at deres ressurser bidrar til bedre opplæring/videreutvikling av samarbeidet?

- Samarbeid/informasjonsflyt internt vertikalt - Strukturer/intensjoner kontra praksis.
 - o Hvordan følger du opp dine medarbeidere? Hvordan sikrer du dem mulighet til å melde tilbake?
 - o Opplever du at medarbeidere eller andre på alle nivåer bidrar med konstruktiv kritikk, initiativ, forslag til forbedringer?
- Samarbeid internt horisontalt
 - o Har dere faste rutiner for samarbeid og læring?
- Hvilke rutiner for evaluere eget arbeid?
- Hvilke rutiner har dere for kompetanseutvikling?
- Hvilke rutiner har dere for å ta til dere kunnskap og informasjon utenfra? Kan være samarbeidspartnere, andre skoler, forskning, nyansatte..

-
- Har dere evne til mobilisere ressurser og gjennomføre nye tiltak på jevnlig basis? Har dere en strategi for å oppnå dette?

Normer og identitet

- Hva slags syn har du/dere på samarbeid og hvordan har dette endret seg de siste årene?
- Hva slags syn har du/dere på bransjen og hvordan har dette endret seg de siste årene?
- Opplever du at det er økt fokus på samarbeid eksternt som noe positivt?
- Hvor kommer disse holdningene fra og hvorfor har det endret seg?
 - Kolleger, utdanning, ledelse, media, læreplaner?
- Hvordan opplever du at dere blir møtt av bransjen?
- Hva er dine visjoner på dette feltet?